

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

---

**EPS/CTC/UFSC – FIB - 2000/2003**

**DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO PARA O ESTADO DA BAHIA  
PELA COMPARAÇÃO COM O SISTEMA DA REGIÃO DA  
SARDENHA.**

Dissertação apresentada ao PPGEF da Universidade Federal de Santa Catarina  
como requisito para obtenção do título de mestre em Engenharia de Produção

**PAOLO LEONE BIANCU**

Florianópolis, agosto de 2003

**PAOLO LEONE BIANCU**

**DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO PARA O ESTADO DA BAHIA  
PELA COMPARAÇÃO COM O SISTEMA DA REGIÃO DA  
SARDENHA.**

Esta dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Engenharia de Produção, área de concentração em engenharia de avaliação e inovação tecnológica e aprovada em sua forma final pelo programa de PPGEP.

---

**Coordenador do Curso**

**Banca Examinadora:**

Prof. Nelson Casarotto Filho  
Dr. Em Engenharia de Produção

---

**Orientador**

Prof. Bruno Hartmut Koppitke  
Dr. Em Engenharia de Produção

---

Prof. Rosangela Casarotto  
Dra em Engenharia de Produção

---

**Florianópolis, Agosto de 2003**

## DEDICATÓRIA

A toda a minha família, aos meus parentes,  
a meu pai Giuseppe que me ensinou, sempre  
a acreditar nas minhas forças e ser humilde.

---

Biancu, Paolo Leone

**Desenvolvimento Turístico para o Estado da Bahia pela comparação com o sistema da região da Sardenha.** – Florianópolis: P.L. Biancu, 2003.

Casarotto, Nelson Filho

**Orientador** - Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina.

## AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Dr. Nelson Casarotto Filho, pela sua grande paciência.  
Ao Prof. Dr. Bruno Hartmut Kopittke, meu co-orientador.  
A Prof.ra. Dra. Rosangela Casarotto, co-orientadora, pela sua gentileza.  
Ao Prof. Dr. Nelson Cerqueira, Diretor Geral da FIB que me apoiou, sempre.  
Ao DESENBAHIA, ao amigo Prof. Marcelo Mesquita.  
A ABIH-BA, ao seu integrante Prof. Marcelo Donin.  
Ao ENAIP Sardegna do Brasil e ao Diretor Dr. Alberto Caschili.  
Ao Eng. Mario Salis, Preside do Instituto “AZUNI”.  
Ao Prof. Gianfranco Bottazzi, da ÚNICA, pela sua amizade.  
Ao Prof. Alexandre Menezes da UFBA, Ph.D.  
Ao Prof. Sudário Aguiar da Cunha da UFBA, mestre.  
Ao Dr. Prof. Cícero Virgulino Filho.  
Ao Prof. Dr. Egnaldo Pellegrino.  
À Prof. M. Juné Girardi.  
A minha família, lá na ilha da Sardenha, no Mar Mediterrâneo.  
A todos os meus colegas de curso que sempre brincaram com "aquele italiano" sardo.  
A todos os outros Professores do curso de PPGEP da Universidade Federal de Santa Catarina.  
A todos os meus estudantes da FIB que me aceitaram, não obstante o meu sotaque pesado.  
A todos os outros estudantes...

---

Biancu, Paolo Leone

**Desenvolvimento Turístico para o Estado da Bahia pela comparação com o sistema da região da Sardenha.** – Florianópolis: P.L. Biancu, 2003.

Casarotto, Nelson Filho

**Orientador** - Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Santa Catarina.

## SUMÁRIO

Folha de Rosto.....	i
Folha de Aprovação.....	ii
Folha de Dedicatória.....	iii
Folha de Agradecimentos.....	iv
Paginas de Sumário.....	v
Lista de tabelas.....	vi
Lista de quadros.....	vii
Resumo.....	viii

<b>CAP. 1 – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
1.1 – JUSTIFICATIVA.....	13
1.2 – TEMA E PROBLEMÁTICA.....	14
1.3 – OBJETIVOS .....	17
1.4 – METODOLOGIA E ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS.....	19
<b>CAP. 2 – FUNDAMENTAÇÃO TEORICA.....</b>	<b>22</b>
2.1 – INTRODUÇÃO.....	22
2.2 – ECONOMIA, TURISMO E SOCIEDADE.....	23
2.3 – PROGRESSO TECNOLÓGICO E INOVAÇÃO.....	26
2.4 – O DESENVOLVIMENTO.....	28
2.4.1 – AS PRÉ-CONDIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO.....	29
2.4.2 – AS PROBLEMÁTICAS DO DESENVOLVIMENTO.....	30
2.5 – ANOMALIAS DE MERCADO E DESEQUILÍBRIOS.....	31
2.6 – FERRAMENTAS PARA O DESENVOLVIMENTO.....	33
2.6.1 – OS DISTRITOS INDUSTRIAIS.....	33
2.6.2 – OS PARQUES CIENTÍFICOS E TECNOLÓGICOS.....	34
2.6.3 – OS PARQUES COMO FERRAMENTA.....	35
2.6.4 – O PAPEL DOS PARQUES.....	37
2.6.5 – OS PARQUES COMO REFERENCIA PARA O DESENVOLVIMENTO.....	38
2.6.6 – OS PARQUES COMO INFRA-ESTRUTURA PONTUAL.....	39

<b>2.7 – CULTURA INOVADORA E FORMAÇÃO DO CAPITAL HUMANO.....</b>	<b>40</b>
<b>2.8 – FATORES CONCLUSIVOS, PROGRAMAÇÃO E FORMAÇÃO.....</b>	<b>41</b>
 <b>CAP. 3 – O CASO SARDENHA.....</b>	 <b>45</b>
<b>3.1 – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>45</b>
<b>3.2 – A REGIÃO AUTÔNOMA.....</b>	<b>47</b>
<b>3.3 – PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA NA SARDENHA.....</b>	<b>48</b>
3.3.1 – RAP 100 (REDES DE ASSISTÊNCIA PROFISSIONAL).....	49
3.3.2 – O PROJETO SISA.....	50
3.3.3 – DESENVOLVIMENTO LOCAL E NOVA PROGRAMAÇÃO.....	54
3.3.4 – FERRAMENTAS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	55
3.3.5 – O PAPEL DAS PROVÍNCIAS .....	59
3.3.6 – PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA E INSTRUMENTOS.....	60
<b>3.4 – ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO.....</b>	<b>61</b>
3.4.1 – ESTADO ATUAL DA PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA.....	61
3.4.1.1 – Os Programas em Atuação.....	63
3.4.1.2 – Tipologia das Intervenções.....	64
3.4.2 – SETORES ECONÔMICOS E PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA.....	65
<b>3.5 – ESTRUTURA ECONÔMICA SARDA.....</b>	<b>66</b>
3.5.1 – A ATUALIDADE ECONÔMICA.....	66
3.5.2 – SISTEMA ECONÔMICO E MERCADO DE TRABALHO.....	70
<b>3.6 – TURISMO E AMBIENTE, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO.....</b>	<b>73</b>
3.6.1 – AS RELAÇÕES SETORIAIS.....	73
3.6.2 – ANÁLISE ECONÔMICA DO SETOR TURÍSTICO.....	75
3.6.3 – IMPACTO DO TURISMO NO SISTEMA SARDENHA.....	78
3.6.4 – CRESCIMENTO E QUALIDADE AMBIENTAL.....	80
3.6.5 – BENS RTN E ESTRATÉGIAS DE CRESCIMENTO.....	82
3.6.6 – TURISMO E SISTEMAS LOCAIS.....	83
3.6.7 – CARGA AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO.....	86
<b>3.7 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>88</b>
 <b>CAP. 4 – O MODELO DA BAHIA.....</b>	 <b>91</b>
<b>4.1 – INTRODUÇÃO.....</b>	<b>91</b>

<b>4.2. –BAHIA, LOCALIZAÇÃO, SISTEMA E POLÍTICA DE ESTADO.....</b>	<b>92</b>
<b>4.3–COMÉRCIO EXTERIOR, TURISMO E DESENVOLVIMENTO DA BAHIA</b>	<b>95</b>
4.3.1 – OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO.....	97
4.3.1.1 – O BNB (Banco Do Nordeste Do Brasil).....	98
4.3.1.2 – O Desembahia.....	100
4.3.1.3 – O Papel dos outros Bancos.....	102
4.3.2 – OS SETORES ECONÔMICOS.....	104
4.3.3 – BAHIA: DESENVOLVIMENTO E TURISMO.....	106
4.3.3.1 – O sistema turístico da Bahia.....	108
4.3.3.2 – Os diferentes modelos de turismo.....	111
4.3.3.3 – Programas e financiamentos.....	112
<b>4.4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>114</b>
 <b>CAP. 5 - UM MODELO INOVADOR DE DESENVOLVIMENTO.....</b>	 <b>117</b>
5.1 – INTRODUÇÃO.....	117
5.2 – PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DO MODELO.....	125
5.3 – ESTRUTURA DO MODELO.....	129
 <b>CAP. 6 – CONCLUSÕES.....</b>	 <b>132</b>
6.1 – CONCLUSÃO.....	132
6.2 – RECOMENDAÇÕES E SUGESTÕES.....	133
 <b>REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....</b>	 <b>136</b>
<b>BIBLIOGRÀFIA .....</b>	<b>139</b>

## LISTA DE TABELAS

Tabela 3/1 – Taxas percentuais das atividades de trabalho.....	pagina 68
Tabela 3/2 – Variações do PIB nas últimas décadas.....	pagina 69
Tabela 3/3 – Variações da Produtividade nas últimas décadas.....	pagina 69
Tabela 3/4 – Composição% do valor agregado por setores de produção.....	pagina 71
Tabela 3/5 – Produtividade do trabalho por atividade econômica.....	pagina 72
Tabela 3/6 – Oferta do Receptivo Oficial da Região Sardenha.....	pagina 75
Tabela 3/7 – Receptivos Hoteleiros por Província.....	pagina 76
Tabela 3/8 – Presenças no Receptivo: comparação com os dados nacionais.....	pagina 79
Tabela 4/1 – Distribuição setorial do PIB da Bahia.....	pagina 91
Tabela 4/2 – Exportações baianas e seus principais segmentos.....	pagina 96
Tabela 4/3 – Resultados do ano 2000 e metas do turismo na Bahia.....	pagina 109
Tabela 4/4 – Investimentos e crescimento da rede hoteleira da Bahia.....	pagina 113

## LISTA DE QUADROS

Quadro 3/1 - Uma síntese do modelo da Sardenha.....	pagina 67
Quadro 3/2 – Relações, limites, impactos,estratégias da relação turismo-ambiente.....	pagina 88
Quadro 4/1 – Modelo de desenvolvimento projetado para a Bahia.....	pagina 94
Quadro 5/1 – Comparação territorial.....	pagina 118
Quadro 5/2a - Comparação do número de camas dos Receptivos (2000).....	pagina 119
Quadro 5/2b – Comparação da oferta total dos Receptivos (2000).....	pagina 119
Quadro 5/3 – Comparação dos dados da demanda (2000).....	pagina 120
Quadro 5/4 – Comparação da quantidade de portos e aeroportos.....	pagina 121
Quadro 5/5 – Comparação dos PIB em USD (2000).....	pagina 122
Quadro 5/6 – Comparação das receitas do setor turismo em USD (2000).....	pagina 122
Quadro 5/7 – Presenças por ano e percentagens de ocupação (2000).....	pagina 123
Quadro 5/8 – Gasto per capitã por dia, do turista em USD (2000).....	pagina 123
Quadro 5/9 – Os dois Paradigmas de Desenvolvimento.....	pagina 125
Quadro 6/1 – O Paradigma da Programação Negociada.....	pagina 134



## RESUMO

Este trabalho aborda alguns aspectos da economia atual em que existe uma dicotomia entre o global e o local e mostra como a junção entre a informação, a inovação e o conhecimento difuso podem ser os meios para aproveitar as oportunidades criadas por esta situação. Por outro lado, aborda a relação entre economia e turismo, como esses dois instrumentos podem ser muito importantes para o desenvolvimento local sustentável e, no que tange às políticas criativas e inovadoras, orientadas a aumentar os direitos reais dos cidadãos, sugere que sejam uma base indispensável de um modelo local e/ou regional. O objetivo da pesquisa, portanto, é expor como observador os modelos atuais da Bahia e da Sardenha (Região Autônoma da Itália), fazendo uma análise comparativa do desenvolvimento nos dois territórios, suas políticas de crescimento econômico implementadas nas últimas décadas e verificar se é viável a construção de um modelo turístico inovador. A metodologia da pesquisa se apóia em três elementos específicos: a)- uma comparação dos modelos do Estado da Bahia e da Região da Sardenha, baseada em documentos de programação econômica da União Européia, da Itália e da Sardenha, assim como em artigos e documentos que abordem os rumos da política baiana e as inter-relações entre os diferentes setores econômicos e o quadro econômico nacional; b)- uma revisão da literatura sobre turismo, economia e desenvolvimento; c)- um conhecimento pessoal e direto do pesquisador, como profissional atuante no turismo, por mais de vinte e cinco anos. O desenvolvimento da pesquisa foca: 1)- Os objetivos, programas e ferramentas adotadas na Região da Sardenha e os resultados mais atuais, rumo a um desenvolvimento local sustentável; 2)- Os instrumentos, políticas turísticas, atividades de fomento e planejamento estratégico que estão sendo implementados no Estado da Bahia.

A proposta resultante é um modelo inovador de desenvolvimento turístico que seja um efetivo estimulador de novas políticas para o turismo e um multiplicador do crescimento econômico em nível local, que operacionalize um sistema social autoprodutor, uma cultura do sentido, de tradições que, com as novas tecnologias da comunicação e do conhecimento difuso, poderão ser os elementos básicos de um eficiente desenvolvimento local, de baixo para cima. A conclusão foca como os diferentes contextos territoriais podem ser bem parecidos, mas também como os resultados de cada sistema dependem de escolhas políticas e econômicas. Neste quadro, o Turismo pode ser um verdadeiro motor de crescimento econômico e de desenvolvimento social, se e quando os recursos turísticos naturais e os bens turísticos criados realizem a melhor integração dentro do ambiente social.

Palavras-chave: Dicotomia local-global, Desenvolvimento local, Modelo Inovador.

## ABSTRACT

This paper will focus on certain aspects of the current economy whereby there is a dichotomy between what's global and what's local. It will show how the merge of information, innovation and diffuse knowledge can be the opportunities to solve this problem. On the other hand, it will also tap into the relationship between economics and tourism and how these two tools can be important toward the local sustainable development, especially regarding the innovative and creative policies, which tend to increase the real rights of the citizens and suggest that they be an unfailing basis for the local and/or regional model. The goal of this research project is, therefore, to expose-as an observer- Bahia's and Sardinia's current models (an Italian Commonwealth), broadly comparing and analyzing the development of both regions as well as their economic growth (established in the last decades) and whether the construction of an innovative touristic model is really feasible. The methodology employed in this piece of research leans on to three specific elements: a)- a comparative analysis of the models of Bahia and Sardinia, which is based upon documents of the economic programs of the European Union, Italy, Sardinia, as well as on articles that focus on the direction the Bahian politics as well as the inter-relations between the different economic sectors and the national economic picture; b)- a review on the literature on tourism, economics and development; c)- a personal and direct knowledge of the researcher as a professional who performed in the field of tourism for over twenty-five years. The development of this piece of research focuses on: 1) the goals, programs and tools utilized in Sardinia and the most current results toward a sustainable local development and 2) the tools, tourism's policies, divulging and strategic planning activities which are being conducted in the State of Bahia. In addition, my final result is an innovative model of the touristic development that works as an effective stimulator of new tour policies as well as a multiplier of the economic growth at a local level, which will make possible the advent of a self-productive social system, a sensible and tradition-sensitive culture, along with the new technologies for communication and diffuse knowledge. Certainly, these will be basic elements towards the establishing of an efficacious down-up local development. In conclusion, this paper focuses on how different territorial contexts can be so similar; yet, the results of each system depend on the political and economical choices made. In fact, in this whole picture, tourism can be a true trigger for economic growth and social development, provided that the natural touristic resources and the achievements already made in this field will promote a better interaction within the social environment.

Keywords: Dichotomy global- local, Local development, Innovative Model.

**CAPÍTULO Nº 1**  
**INTRODUÇÃO**

## **CAPÍTULO Nº 1 – INTRODUÇÃO**

Todo conhecimento humano é produto (todo ou em parte original) de uma conexão de idéias e de relações entre comportamentos e objetivos; um trabalho de pesquisa é, portanto, uma atividade específica do homem que busca soluções para problemas relevantes do cotidiano.

O estudo e também a elaboração de cenários setoriais, regionais e mundiais permitem uma melhor compreensão de muitos fenômenos importantes; a atual sociedade globalizada precisa substanciar, de forma clara, qual desenvolvimento social deseja perseguir e como deverá ser o progresso conseqüente, em relação ao crescimento econômico.

Será, portanto, um qualquer tipo de desenvolvimento ou deverá ter respaldo em pressupostos éticos que demandam duas solidariedades interligadas, no que diz respeito à relação de solidariedade sincrônica com a geração a qual se pertence e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras?

Do ponto de vista econômico e social, nesta atualidade complexa e significativa, em contínua mudança, definida como pós-modernidade, busca-se uma explicação sobre quais sejam os fatores primários e essenciais que possam lidar, ao mesmo tempo, com a dimensão mundial do mercado, com o desenvolvimento local, com os processos de inovação das pequenas empresas e, enfim, com os sistemas de comunicação que alcançam todas as áreas do planeta.

O planejamento, a gestão estratégica dos recursos humanos, a finança ética, o crescimento de uma economia solidária, são os fatores indispensáveis para diminuir as distâncias econômicas e sociais entre o norte e o sul do mundo e, também, são suportes necessários para todos os projetos de desenvolvimento social em direção de uma modernização ambiental da estrutura produtiva, rompendo as articulações das classes dominantes que fazem da acumulação e do lucro o seu único objetivo.

A teoria do desenvolvimento econômico – turístico explica que o turismo, ou melhor, o processo de desenvolvimento socioeconômico relacionado ao turismo pode ser considerado um fenômeno único, específico e típico da moderna sociedade industrial.

Assim o desenvolvimento ligado ao turismo, que afeta todos os setores produtivos do conjunto econômico de um país, pode transformar-se em um poderoso multiplicador de inovação e de processo, seja de recursos naturais seja de recursos culturais, e determinar um equilíbrio econômico diferente e um novo conjunto de conhecimentos, normas e regras na

direção de saltos ulteriores nos projetos de inovação, objetivando novas metas (SESSA, 1972).

## **1.1 - JUSTIFICATIVA**

O estudo ligado à análise dos sistemas nos permite compreender a forma com a qual os conceitos ligados à pós-modernidade influenciam a sociedade atual, mostrando como se liga competitividade global com produção local e quais sejam as relações com o meio; portanto, torna-se um trabalho interessante, porquanto abrange a explicação e a objetivação de descoberta de um sentido social original, baseado na inovação e na informação, utilizando os recursos humanos de qualidade como chave de leitura, que podem transformar as tecnologias de valor remoto do sistema global em fatores de desenvolvimento do sistema local (LUHMANN, 1997).

A importância deste trabalho é mostrar como um sistema econômico-turístico, que apresente um conjunto estruturado e organizado de recursos humanos e do ambiente, pode obter vantagens competitivas em relação aos demais concorrentes.

Outro ponto importante desta pesquisa, que deve ser considerada participativa, é o fato de o pesquisador estar no centro das hipóteses de trabalho, sendo os itens relatados uma parte muito importante da própria experiência real.

Tudo isto faz com que muitas considerações particulares e pessoais sirvam de ajuda para buscar uma definição do sistema turístico ideal, o qual se estrutura teoricamente através empresas de porte diferente: grandes empresas multinacionais de hotelaria, grandes e médias empresas de viagens e transportes, pequenas empresas de bens e produtos e operadores individuais. Dentre os observados, o aspecto mais importante é micro.

Micro é toda interação de cada profissional do sistema turístico local com o cliente, micro é o momento de comunicação entre não-residentes e sistema local, de forma que a comunicação se torna, para o turista, o papel de tornassol da qualidade de um sistema determinado.

A pesquisa é relevante enquanto mostra como o desenvolvimento de uma sociedade pode depender da qualidade da oferta turística, e como o aprimoramento dos recursos humanos é um fator para melhorar o contato com os turistas; o trabalho desenvolvido sublinha, também, como capacitação, treinamento e formação educacional tornam-se, de fato, elementos operacionais importantes de um sistema turístico orientado ao aprimoramento dos serviços.

Qualidade dos recursos humanos e boa administração na produção de bens e serviços de um sistema turístico são fatores estritamente ligados às atividades das pequenas empresas locais inovadoras e elementos fundamentais de uma lógica de mudança, além de tornar-se uma vantagem competitiva forte em relação aos concorrentes de qualquer outro sistema.

Neste cenário, destaca-se a importância que poderá ter, em um sistema social como o da Bahia, um novo processo de comunicação, baseado numa filosofia comum compartilhada, e como o reforço e a conscientização do conjunto do sentido, dos comportamentos e das atitudes locais poderá tornar-se um poderoso diferencial sistêmico de todos os operadores e trabalhadores do turismo baiano.

Em relação ao foco desta pesquisa, que tenta ligar ação e comportamento local com objetivos globais, é interessante lembrar a seguinte definição: *“Vender, para alguém, produtos e/ou serviços no mercado nacional e internacional”, significa ter sua própria marca, seus próprios canais de marketing e um controle total de todos os fatores “(PORTER, 1999)”*.

Esta última definição justifica os objetivos e reforça os comportamentos de qualquer sistema autoprodutor e, em teoria, fornece respostas relacionadas ao trabalho de pesquisa.

A pesquisa aponta, também, a importância das externalidades como um fator necessário do desenvolvimento e, ao mesmo tempo, mostra que qualquer dependência total é um fator negativo e que é preciso ter a capacidade de modificar os processos externos, adaptando todas as novas tecnologias ao próprio meio.

Enfim, uma visão do sistema, compartilhada para todos os seus componentes, é essencial para alcançar os objetivos gerais que buscam e norteiam o equilíbrio do sistema, em função de metas e objetivos estratégicos (SENGE, 1990).

## **1.2 - TEMA E PROBLEMÁTICA**

As novas tecnologias, promovendo uma redução de energia e de recursos naturais nas economias modernas, podem ser importantes para incluírem, também, processos de reciclagem e de reprocessamento de recursos naturais além de elevar o peso relativo das informações, do conhecimento e das inovações no valor agregado dos produtos. As tecnologias sublinham, enquanto produto de inovação e pesquisa, portanto, a grande importância dos recursos humanos, assim como o papel da educação avançada e permanente como fatores de competitividade global em todos os setores econômicos e, especificadamente, no setor econômico - turístico.

No terreno organizacional, termos como flexibilidade, terceirização, trabalho autônomo e em tempo parcial, inovação e mudança de processos provocam, também, uma profunda reformulação do papel do Estado para adaptar-se às novas condições estruturais da sociedade e da economia. *“Adaptar a administração do Estado às tarefas complexas, impostas pelo processo de mudança social e tecnológica, é condição prévia para o setor público atuar estrategicamente e poder implementar qualquer reforma socioeconômica”* (CASTELLS, 1998).

O paradigma social do desenvolvimento enfoca a comunidade organizada como centro de valores e práticas compartilhadas e salvaguarda, além de proteger e valorizar, o patrimônio local, seja cultural seja natural; com base nestas medidas, podem ser implementadas políticas turísticas a favor do desenvolvimento e do crescimento econômico das comunidades do interior, capazes de criar agregação, organização e crescimento sustentável.

Políticas e programas específicos, orientados ao aumento dos fluxos turísticos, podem gerar adicionais de renda e determinar incrementos substanciais no desenvolvimento e no crescimento econômico dos distritos e das comunidades do interior, quando caracterizadas da qualidade do fator humano, da existência de infra-estruturas e de uma mentalidade inovadora.

Nas comunidades locais, o elemento central de competitividade sistêmica do paradigma social do desenvolvimento é o domínio generalizado do conhecimento e da informação que amplia qualitativamente a massa crítica dos recursos humanos para o gerenciamento do turismo.

A competitividade dos países (tanto de micros quanto de macro regiões) dos diferentes espaços econômicos está se deslocando para vantagens derivadas:

- a) Da qualidade e da excelência de bens e serviços produzidos pelas empresas;
- b) Da tecnologia inovadora e dos valores, que são compartilhados pelos recursos humanos de um espaço determinado e planejado.

Baixos salários, abundância de recursos naturais e reduzidas exigências ambientais perderam muitas das vantagens locais com relação ao novo paradigma de desenvolvimento social e local, do qual o turismo representa o ponto fundamental (CLEMENTE, 1987).

Mas como os atores, que são os recursos mais importantes do setor turístico, podem ser estimulados a participar com qualidade do processo que os envolve de forma abrangente?

Para se ter vantagens competitivas deve-se investir na potencialidade inovadora e na diversidade cultural de cada distrito territorial de forma que os atores sociais públicos possam incrementar, além de tudo, a massa crítica dos recursos humanos locais, de forma tal a atrair

inovação tecnológica, criando centros de capacitação profissional em cada prefeitura e planejando, em nível municipal, projetos turísticos específicos. O objetivo deve ser um desenvolvimento social, sustentável e competitivo do território.

Mas neste cenário de sociedade pós-moderna, neste caminho de fundamentação do conceito de desenvolvimento sustentável ligado ao turismo, quais comportamentos devem ser assumidos na Bahia, quais políticas o Estado deverá sustentar para solucionar as carências analisadas, que são os elementos do problema para ter um desenvolvimento turístico sustentável? Quais etapas deverão ser planejadas para aprimorar o conjunto de potencialidades econômico-turísticas do território, lembrando que o turismo é um potente multiplicador de progresso, um setor econômico prioritário para o crescimento e o desenvolvimento local, de forma equilibrada e sustentável?

Por que o turismo não está alcançando, com tamanho potencial, os resultados esperados e não está cumprindo o papel social e inovador que a maioria dos baianos almejam?

Será por que muitas camadas da sociedade baiana, com pequenas exceções, não estão sendo envolvidas no processo e, portanto, não se beneficiam das possibilidades oferecidas pelo turismo?

Então, quais as possíveis hipóteses de solução para Bahia?

A situação se caracteriza pelos elementos seguintes:

- 1- Existência de altos níveis de pobreza e baixa percentagem de educação básica, presente em grande parte na população do interior e, com menor intensidade, nas cidades;
- 2- Diferenças econômicas entre o interior da Bahia e as regiões da Costa; uma situação que resulta da falta de políticas de investimento para o turismo rural e, na contramão, de uma presença de crescentes investimentos nacionais e estrangeiros nos pólos turísticos marinhos, que, sem uma complementação de políticas estaduais fortes no setor de recursos humanos, pode prejudicar os diversos setores complementares ao turismo.
- 3- Ausência, nas atitudes dos atores institucionais e de setores estruturados da sociedade, em definir prioridades e em articular ações internas e externas a favor de todas as classes sociais com os normais instrumentos do Estado; carência de políticas para a maioria dos cidadãos que não fazem parte do contexto organizado;



- 4- Falta de descentralização, no que diz respeito à não competência e a incapacidade em transferir níveis de autoridade e poder decisório no território, de instâncias agregadas centrais para unidades menores - como municípios e comunidades locais.

Esta situação, caracterizada para um sistema de decisões que exclui setores percentualmente importantes da sociedade baiana e que não alimenta a mínima inclusão no processo econômico principal, não apresenta ações alternativas para implementar um outro processo que, através de políticas centradas no desenvolvimento turístico e compartilhadas para a sociedade toda, consiga atingir os objetivos mais adequados para um crescimento geral?

A hipótese principal supõe que seja preciso aprimorar e implementar um conhecimento geral do fenômeno “Turismo” na Bahia, com relação às diversas classes sociais e aos demais setores produtivos, não só para hoteleiros e setores turísticos diretos; é preciso propor uma praxe diferente de atuar para o desenvolvimento turístico de um território, baseada na defesa dos valores e das tradições e nas expressões importantes da cultura local, respaldada em outros fatores sistêmicos importantes como educação, formação e inovação.

A hipótese derivada identifica a comunicação como o elemento sistêmico indispensável de ligação do turismo com os outros setores de produção de bens e serviços, diretos e indiretos, de forma tal que o modelo de desenvolvimento turístico possa ser projetado com o máximo de sustentabilidade em relação ao território e aos concorrentes, propondo e apresentando a turistas e visitantes as belezas e os recursos naturais do local e, também, aspectos e modos diferentes de se viver e de produzir.

### **1.3 - OBJETIVOS**

Analisar as políticas turísticas do estado da Bahia, para compreender quais sejam as possibilidades não expressas, que possam conduzir a uma atualização do modelo de desenvolvimento turístico, proporcionando mais espaço a atores e projetos localmente definidos, de forma tal que educação, formação e inovação sejam compartilhados para todos. Para conseguir isso, será analisado o modelo da Região Sardenha que está se tornando um efetivo estimulador de novas políticas de desenvolvimento social em todo o território da ilha; um modelo capaz de adequar-se aos novos paradigmas que ligam os conceitos de global e local; economia, cultura e inovação (BOTTAZZI, 2001).

Através desta comparação, serão buscadas soluções para as carências sociais do território da Bahia, característica local principal para se criar ações que determinem, também, condições de crescimento econômico.

Especificadamente, os objetivos secundários são os seguintes:

- Evidenciar como a combinação de sinergias de todos os atores, públicos e privados, é essencial para utilizar plenamente as potencialidades de um território quando é estruturado como sistema autoprodutor, cuja característica principal é a sinergia final de conjunto que se determina no momento em que cada elemento combina o próprio comportamento com o comportamento de todos os outros elementos do sistema (LUHMANN, 1997).
- Evidenciar a importância dos recursos humanos, centro de qualquer sistema social com determinadas fronteiras de sentido, expressão de cultura e de valores em relação ao meio, elementos fundamentais de sucesso de qualquer sistema autoprodutor.
- Verificar como o sistema social da Bahia, na sua relação com o turismo, irá inovar a sua comunicação e mostrar a originalidade da própria cultura turística.
- Analisar a estrutura social da Bahia, para ressaltar o tamanho de todas as possibilidades.

Além dos objetivos acadêmicos acima citados, o trabalho tem os seguintes objetivos práticos:

- 1- Mostrar ao Governo e às Instituições Públicas do Estado da Bahia como a globalização, ao mesmo tempo em que integra os mercados à economia mundial, provoca uma fragmentação do espaço, gerando uma desterritorialização das economias, reduzindo o peso unificador dos Países - Nações (BUARQUE, 1999). Aumenta, ainda assim, a autonomia relativa e as possibilidades de micro e macro-espacos regionais, como Bahia e Sardenha, interagirem operacionalmente entre si, articulando teoricamente relações e comunicações com regiões do mundo inteiro, para além da sua vizinhança e entorno institucional do País.
- 2- Fornecer aos profissionais baianos de diferentes setores econômicos e de negócio, que trabalham na área do desenvolvimento e, de maneira específica, com a Indústria Turística da Bahia, uma pequena ferramenta socioeconômica, determinada a partir do estudo do caso Sardenha, que proporcione um melhor entendimento quanto à ligação entre financiamentos e riqueza coletiva, de forma tal que sejam minimizados possíveis impactos negativos, seja econômicos seja socioculturais.
- 3- Sensibilizar os empreendedores da Bahia, atuais e futuros, quanto ao atual cenário global, que permite implementar as possibilidades locais ligadas à espiral da inovação e cujos

instrumentos da "nova economia" nos trazem as experiências de outras regiões com as quais podem ser trocadas informações e, eventualmente, ser desenvolvidas parcerias.

A intenção de proporcionar, a todos os possíveis atores do sistema turístico da Bahia, maior conhecimento e informações sobre todos os aspectos derivados do turismo, nasceu da convicção de que os impactos dos processos de globalização poderiam ser menos traumáticos, na maior parte das economias em desenvolvimento, se houvesse a vontade de comparar e a possibilidade de estudar os caminhos diversos, já usados em outras regiões e países do mundo.

Neste trabalho busca-se mostrar toda a importância deste enfoque, de forma tal que a interdependência crescente das nações, em todas as suas formas, possa ser item prioritário e não impedimento, para fazer com que a economia mundial se torne mais eficiente e equitativa.

#### **1.4 - METODOLOGIA E ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS**

Depois de ter analisado tema e problema assim como objetivos e justificativa do trabalho, procura-se apresentar agora as etapas da pesquisa.

O plano metodológico do trabalho se respalda em uma bibliografia, baseada em documentos e revistas institucionais e, contemporaneamente, na contribuição pessoal de experiência e conhecimento direto do pesquisador (mais de 25 anos de trabalho como profissional de Turismo) que irão fundamentar, juntos, conceitos e ferramentas na abordagem do desenvolvimento social e do crescimento econômico de um específico sistema.

Com a finalidade de evidenciar os vários aspectos, são analisados documentos sobre a programação na União Européia e o Planejamento regional na Itália, além da programação negociada a nível territorial, que indicam os caminhos a serem percorridos, os níveis atuais de desenvolvimento e as ações a serem implementadas para alcançar as metas de programa.

Além disso, afronta-se o estudo de caso, relativo à Região Autônoma da Sardenha, que:

- Mostra a atual situação do SI.SA. (Sistema Sardenha) como sistema de informação geral da Sardenha e como sistema econômico-turístico com seus rumos atuais e futuros;
- Sublinha a importância do turismo como um multiplicador de setores econômicos e produtivos e como a cultura local enfrenta este fenômeno universal de tendências;
- Verifica as transformações da sociedade e das relações do sistema com o seu ambiente;

- Indica como o sistema local interage com elementos de outros sistemas (os turistas) buscando uma contínua redefinição das regras e da organização.

No primeiro capítulo, apresenta-se o cenário e a justificativa; o tema e o problema que são parte do trabalho de pesquisa; em seguida, são apresentados o objetivo geral e os objetivos derivados e, enfim, a metodologia do trabalho e a divisão dos outros capítulos.

No segundo capítulo, procede-se uma fundamentação teórica do trabalho de pesquisa, examinando as problemáticas do desenvolvimento, analisando todas as perspectivas, para depois observar quais instrumentos e meios são utilizados nos diferentes países, comparando cada ferramenta com as outras, mostrando pontos fracos e fortes.

No terceiro capítulo, explica-se o caso da Região Autônoma da Sardenha, do ponto de vista histórico, geográfico e econômico; depois se analisa o sistema econômico e, em particular, o seu impacto com o turismo (quais as políticas que foram utilizadas ao longo do tempo e quais resultados foram alcançados); por fim é analisada a importância do sistema turístico para o crescimento dos setores econômicos primários e como todos os setores econômicos se relacionam com o turismo.

No quarto capítulo apresenta-se o modelo da Bahia, os rumos atuais e a atuação dos programas nacionais e regionais no Estado e as metas adquiridas; critica-se a forma de como está sendo implementado o turismo na Bahia e se apresentam alguns modelos de turismo diferente, que respaldados no ambiente e na cultura local poderiam acompanhar e melhorar o desempenho do atual modelo para criação de renda em setores e territórios mais amplos.

No quinto capítulo, realiza-se uma comparação entre os elementos dos sistemas da Sardenha e da Bahia, tentando aproveitar todas as particularidades que apresentam e a maior capacidade de adaptação a condições diversas das originais; é, portanto, desenvolvido um modelo misto, baseado em fatores locais, seja ambientais seja culturais, através dos quais podem ser diferenciados os dois sistemas entre si e em relação aos demais.

No sexto capítulo, são apresentadas as considerações e as conclusões sobre as hipóteses do primeiro capítulo, buscando ver o quanto as soluções encontradas podem ser atuais em relação aos objetivos e as políticas turísticas do governo da Bahia.

**CAPÍTULO Nº 2**  
**FUNDAMENTAÇÃO TEORICA**

## **CAPÍTULO 2 – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

### **2.1 - INTRODUÇÃO**

É preciso, para entender o que tem e pra que serve o capítulo, explicar o crescimento atual do setor turístico na moderna sociedade globalizada, com fortes caracterizações locais, pensar nas grandes visões filosóficas elaboradas a partir do Iluminismo que vislumbrava o advento de sociedades universais governadas pela racionalidade e, contemporaneamente, olhar para o mundo pragmático das finanças e da produção que se depara, não obstante, à força e à solidez do capital, com novas formas de organização socioeconômica - expressão de uma sociedade que não é um todo único e unitário, mas apresenta-se fragmentada, fluida, plural e oscilante (CAPRA, 1993).

Fragmentação, indeterminação e desconfiança são marco do pensamento de todos os discursos, chamados de pós-modernos; uma forma de pensamento que, através da utilização de modelos locais em lugar de perspectivas globais, começa a vislumbrar, na realidade complexa, universal e totalizante, pontos de vista diferentes que identificam uma constelação de causas devido a específicas realidades territoriais, que sustentam e explicam a mais moderna ideologia turística.

Para um desenvolvimento turístico sustentável, a nível local, cada País precisa considerar o turismo como um sistema, formado por três conjuntos (BENI, 1998):

- a) - Conjunto das Relações Ambientais (*CRA*), ecológica, social, econômica e cultural.
- b) - Conjunto da Organização Estrutural (*COE*), distinto em superestrutura e infra-estrutura;
- c) - Conjunto das Ações Operacionais (*CAO*), como produção, distribuição e consumo.

Esta visão territorial do turismo ressalta e justifica a concorrência global como forma de lidar com os padrões internacionais que determinam a qualidade dos serviços turísticos, mas, ao mesmo tempo, pretende mostrar uma sua alma intrínseca, específica e local, que com formas inovadoras ligue a cultura da hospitalidade com a cultura do lazer e do tempo livre.

As formas inovadoras devem ser reconhecidas como o marco sócio-ambiental de um determinado território organizado, com o fim de implementar, através do crescimento turístico e de uma utilização mais inteligente dos recursos e das infra-estruturas, o desenvolvimento do sistema local, entendido como sistema social autopoietico, auto-referencial, operacionalmente fechado (LUHMANN, apud MATURANA e VARELA, 1994).

O objetivo deste capítulo é explicar como se pode chegar a compreender e viver esta nova visão de turismo que se torna o fator mais importante e fundamental das relações econômicas e sociais de um determinado território, em vista de um crescimento econômico, harmônico e sustentável e, enfim, analisar quais são as ferramentas e os instrumentos e como estão sendo utilizados na Europa, e em particular na Região da Sardenha.

No parágrafo 2.2 serão examinadas as relações entre economia, turismo e sociedade e, no seguinte 2.3, que importância tem o progresso tecnológico e a inovação social generalizada, nas políticas de desenvolvimento social ligadas ao turismo e ao crescimento econômico de um território específico.

No parágrafo 2.4 serão explicadas as pré-condições e as problemáticas do desenvolvimento e, no parágrafo 2.5, as anomalias e os desequilíbrios do mercado; no parágrafo 2.6, será feita uma leitura atual dos instrumentos e das ferramentas utilizadas para o desenvolvimento, enfocando particularmente o papel dos Parques Científicos e Tecnológicos, os modelos atuais e as funções pelos quais existem e foram implementados em todo o mundo.

Nos parágrafos seguintes, será focada a importância da formação do capital humano, da cultura inovadora e das suas relações para um desenvolvimento sustentável do setor turístico, buscando, enfim, as ligações deste capítulo com o sucessivo, que consiste na análise de caso da Região Autônoma da Sardenha, na Itália.

## **2.2 - ECONOMIA, TURISMO E SOCIEDADE.**

Observando uma área determinada, do ponto de vista da procura e do crescimento econômico, o turismo propõe-se como a atividade de consumo de pessoas que não tem uma residência própria no lugar, de forma tal a existir, além de uma transferência de quotas de mercado de consumos finais do território de origem dos consumidores ao território de destino, uma fruição subsidiária de serviços turísticos (CANDELA, 1996).

É fundamental considerar o turismo como um fenômeno predominantemente local, no sentido de que um fluxo turístico é atraído em direção a uma localidade bem definida onde o objeto da produção turística é tudo aquilo que o turista consoma; não

necessariamente, porém, o consumo turístico e a efetiva produção são coincidentes do ponto de vista geográfico, enquanto progressos em transportes e nas comunicações determinam a desvinculação do lugar de consumo da produção de muitos bens e serviços, mas não dos atratores e dos serviços básicos, quais sejam: receptivos e restaurantes (CÃO, 2000).

É interessante observar que o turismo representa, do lado da demanda, um conjunto particular de comportamentos de compra que o turista realiza em um lugar e em um tempo determinado (COSTA e MANENTE, 2000); do lado da oferta, como os dois autores bem conceituam, a oferta turística deve ser caracterizada para um conjunto flexível de bens e serviços, com uma capacidade local coordenada de resposta de todos os componentes e setores, em grau de buscar novas soluções, mais eficientes e racionais e, por isto, competitivas no cenário global.

Sintetizando e completando os diferentes pontos de vista analisados, pode-se afirmar que uma configuração econômica básica do turismo é fundamentada na hipótese geral de perfeita substituição entre os consumos na área de origem e os consumos compatíveis na área de destino turístico (PALOSCIA, 1972).

Porém, é preciso observar que as quotas de consumo localizadas nas duas áreas não são perfeitamente idênticas para dois motivos: o primeiro determina-se pela diferença sociocultural entre o mercado de origem e o de destino do turista, os quais pertencem a duas realidades particulares e específicas; o segundo é uma consequência do primeiro desde que o turista, na área de destino, consuma uma quota de demanda adicional e específica do lugar, que pode ser satisfeita exclusivamente nesta área (GRASSELLI, 1989).

Esta quota de consumos adicionais é, de qualquer forma, coligada a todos os processos produtivos que têm relações de complementaridade e interdependência com o setor turístico e, em particular, com os processos produtivos típicos da área de destino turístico e com todos os outros ligados ao uso de recursos paisagísticos - naturalísticos e de recursos culturais locais, com referência à história, a modelos de comportamento social, às instituições, tradições, arte e arqueologia, que representam as bases para implementar um sistema turístico autoprodutor.

O aumento progressivo do setor turístico mundial mostra que o turismo manifesta-se, no seu significado moderno, quando se realiza uma interação e uma interdependência entre a específica cultura turística do lazer e do tempo livre e a cultura da hospitalidade.

Analisando do ponto de vista sociológico estes dois tipos de cultura, se pode evidenciar que no turismo moderno não devem se caracterizar apenas os papéis dos gestores de serviços turísticos, mas todos os diversos papéis sociais da inteira comunidade que vive de



turismo, assim como os comportamentos individuais que, em aparência ou não, são diretamente ou indiretamente ligados ao turismo (BOLACCHI, 2001)

Para Barberis (1979) a economia do turismo depende estritamente do modelo sociológico que cada território escolhe, com relação direta à capacidade do país receptor de controlar os canais de despesa e o volume dos investimentos; comunidades rurais como pequenas comunidades locais, assim como associações territoriais intermunicipais, podem apresentar três principais modelos sociológicos de desenvolvimento turístico:

- 1- Desenvolvimento autóctone, expressão do capitalismo de empreendedores nativos.
- 2- Colonização aristocrática, planejada por grandes capitais sobre vasta superfície.
- 3- Colonização democrática caracterizada pelos pequenos investimentos dos cidadãos.

Pode-se verificar, portanto, como a economia do turismo pode apresentar, em relação ao modelo escolhido, a presença contemporânea do turismo artesanal (empresa familiar ou pequena empresa turística) e do turismo industrial (empresas turísticas médias e empresas de grande porte) coligado ou não à cultura da hospitalidade, que pode ser restrita aos simples serviços turísticos (casas, hotéis e infra-estruturas nas quais se exercita a atividade turística) ou pode alastrar-se no território, compenetrando-se ao contexto social mais amplo (ambiental e territorial) onde se localizam as infra-estruturas.

A presença simultânea das duas culturas (do tempo livre e da hospitalidade) e o grau de compenetração delas pode determinar níveis de equilíbrio e de combinações da procura e da oferta turística da forma seguinte:

- A procura tende, com referência à contínua mudança nas exigências do turista que participa e interage com a cultura ampla e articulada do tempo livre, ao envolvimento espontâneo do inteiro contexto socioeconômico onde o turismo se realiza;
- A oferta se integra, com referência às modalidades e a amplitude do serviço turístico, às tipologias operacionais das empresas turísticas e à cultura da hospitalidade, aos vários níveis com empresas e mercados.

SESSA (1972) destacava o turismo como setor produtivo atípico, cuja peculiaridade deriva da natureza compósita do produto turístico que envolve o mercado e as empresas de setores econômicos diferentes e cuja interdependência amplia a despesa turística.

Portanto, para se beneficiar dos efeitos multiplicadores da atividade turística sobre o inteiro sistema produtivo, é preciso favorecer e reforçar o papel dos outros setores produtivos - em maneira particular o do setor agro-alimentício que concorre a satisfazer as necessidades primárias dos turistas, de forma tal que quanto maior é o grau de integração entre o setor turístico e os outros setores da economia local tanto mais relevantes serão os efeitos da demanda turística sobre o total da produção efetiva do território.

Por estas e outras razões, os mercados turísticos estão tendendo rapidamente a uma internacionalização mais marcada e marcante, ficando cada vez mais complexos e extremamente dinâmicos, com conseqüências muito relevantes no plano estritamente econômico, juntando as duas culturas típicas do fenômeno turístico: a do tempo livre e a da hospitalidade, que são a base para qualquer tipo de desenvolvimento em um contexto específico, determinado e, possivelmente, planejado (MATHIESON & WALL, 1992).

### **2.3 - PROGRESSO TECNOLÓGICO E INOVAÇÃO**

Com relação às políticas públicas de desenvolvimento, elas são tanto mais eficazes quanto melhor caracterizam vínculos e obstáculos, fazendo apelo a variáveis estratégicas de tipo funcional em relação ao desenvolvimento socioambiental e ao crescimento econômico (BOLACCHI, 2000).

Infelizmente, a maioria das tipologias de intervenção pública para o desenvolvimento, daquelas tradicionais de gestão até as mais recentes, centradas sobre progresso tecnológico e inovação, negligencia as variáveis sociais.

Muitos autores estimam, portanto, sem algum respaldo metodológico, que a operacionalização de variáveis econômicas, através de políticas de intervenção, deve implicar necessariamente uma modificação das variáveis sociais.

Esta hipótese, tão usada por vários autores, não é sustentada por alguma teoria científica, além de ser constantemente falsificada pelos fatos, contradizendo, enfim, os mesmos postulados e a estrutura lógica da análise econômica.

Este erro metodológico se manifesta, também, nas políticas públicas de intervenção sobre pesquisa tecnológica e inovação, cujo ponto de referência é o progresso tecnológico,

considerado como a variável estratégica mais importante do crescimento econômico, enquanto incorpora e expressa um conjunto de atividades inovadoras (BOLACCHI, 2000).

Em alguns estudos, o progresso tecnológico, considerado estratégico para o crescimento econômico, é definido como uma "caixa preta" apenas explorada, mas contemporaneamente afirma-se existir uma interconexão entre dinâmica tecnológica e inovação, sem fornecer qualquer explicação de tipo metodológico.

Rosenberg (1987) aponta, buscando explicar a relação entre tecnologia e inovação, cinco pontos fundamentais de referência:

- 1- O processo inovador, na forma de inclusão e incorporação da mudança tecnológica na combinação produtiva, é caracterizado pelo fenômeno da continuidade.
- 2- A inovação, do ponto de vista econômico, é apenas o princípio do processo de difusão; para que a inovação possa efetivar os novos conhecimentos na prática cotidiana, é preciso remover as velhas barreiras, sem colocar outras, entre inovação e difusão.
- 3- As mudanças tecnológicas são estreitamente ligadas com a indústria dos bens capitais.
- 4- A expectativa de uma mudança futura influencia, de forma importante e essencial, o comportamento de todos os agentes econômicos.
- 5- Numa sociedade caracterizada por um rápido progresso técnico, nenhuma inovação particular é indispensável.

Em conclusão, se pode dizer que as cinco conotações da análise de Rosenberg expressam:

- De um lado, a regularidade do processo histórico que caracteriza a produção industrial dos últimos dois séculos.
- Do outro lado, os pontos de referência para justificar uma lógica da inovação, compatível com o atual estado explicativo seja da ciência econômica seja do conjunto de todas as outras ciências sociais.

## 2.4 - O DESENVOLVIMENTO

O paradigma social do desenvolvimento é uma constelação de concepções, de valores, de percepções e de prática compartilhada por uma ou mais comunidades, que dá forma a uma visão particular da realidade, a qual se constitui com base numa maneira particular com a qual cada comunidade se organiza e se vê (CAPRA, 1993).

O conceito de desenvolvimento sustentável é uma construção teórica, uma nova postura da sociedade diante dos desafios do presente e do futuro; consiste em uma proposta de desenvolvimento diferenciada pelas condições do desenvolvimento emergente, respaldado nos avanços tecnológicos e científicos (JARÁ, 1998).

As novas tecnologias permitem economizar quantidade de energia e de recursos materiais, no produto bruto das economias modernas ao mesmo tempo em que, no valor agregado aos produtos, se eleva o peso relativo da tecnologia, das informações e do conhecimento que, estritamente ligados a uma natural importância dos recursos humanos e da educação permanente, são contemporaneamente elementos centrais de competitividade global e da específica competitividade local.

A competitividade, assim, se desloca de fatores territoriais e da mão-de-obra barata para as vantagens em conhecimento, informação, excelência e qualidade de bens e serviços.

A qualidade (do ambiente social e da conservação ambiental) destaca-se como o novo padrão da competitividade tornando-se, junto à qualidade dos recursos humanos, uma das principais externalidades.

Devido a estas modalidades, uma massa crítica de conhecimento e de qualificação técnico-profissional tende a se estabelecer nos centros de maior atratividade, que podem representar espaços econômicos existentes e definidos ou espaços econômicos a serem construídos, com foco no capital intelectual individual e social, função - objetivo de um desenvolvimento local, equilibrado e sustentável. Maximizar o bem-estar social torna-se, assim, uma variável dependente de uma série de variáveis educacionais, ambientais e culturais, as quais devem ser o foco central de políticas econômicas que visam a melhor redistribuição da renda nacional.

O andamento hodierno da revolução científica e tecnológica permite que diferentes atores territoriais sejam alvo de um desenvolvimento sustentável: sejam eles países carentes de recursos naturais, mas com alta densidade de recursos humanos de qualidade (Países desenvolvidos) ou sejam, de outra forma, estados - regiões como Bahia, com a sua multifacetada cultura étnica, com as riquezas significativas em recursos naturais, humanos e

tradições, representadas pelo seu patrimônio e pelos valores culturais que foram e representam a História do Brasil (BUARQUE, 1991).

#### 2.4.1 - AS PRÉ -CONDIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO

Existem diferenças importantes entre territórios em desenvolvimento e países desenvolvidos que dependem, nos primeiros, da continuidade sem mudanças, de uma rotina generalizada nas empresas e no contexto social e, nos outros, da incorporação de uma atitude inovadora, presente com força em toda a sociedade.

Portanto, pode ser definida uma regra geral afirmando que, para ativar um verdadeiro processo de desenvolvimento de uma sociedade, é necessário substituir a rotina com uma inovação generalizada de empresa e uma mudança crítica da sociedade.

Portanto, todos os processos de desenvolvimento social e de crescimento econômico implicam inovação difusa, dentro do contexto social, de forma tal que os cinco fatores descritos por Rosenberg e analisados no capítulo antecedente podem ser vistos e tratados, na realidade, como fatores sociais que influenciam os processos de desenvolvimento social e de crescimento econômico.

Para que na sociedade se desaperte um processo de desenvolvimento, os fatores de Rosenberg devem ser tratados como os valores sociais determinantes que expressam a capacidade de uma sociedade de gerar progresso técnico.

Por isto, os cinco fatores analisados devem ser considerados, ao mesmo tempo, pré-condições sociais do crescimento e característica específica do todo que cada e qualquer inovação deve apresentar para ativar um processo de desenvolvimento.

Logo, pode-se asseverar que, para produzir efeitos no contexto social, a inovação deve ser generalizada de forma tal que seja uma expressão direta de um determinado contexto cultural.

Mas, em particular, interiorizar (incorporar) a cultura da inovação sempre e de qualquer forma não significa ser inovador, mas apenas disponível a inovar (CALVINO, 1988). Em outros contextos sociais, a mesma consideração pode ser feita, de forma análoga, com relação à incorporação da cultura do mercado, na forma mais ampla possível. Uma e outra interiorização, da cultura da inovação e da cultura do mercado, podem apresentar graus e níveis diferentes de presença na sociedade.

As pré-condições do desenvolvimento são indicadoras do grau de generalização e interiorização, seja da cultura do mercado seja da cultura da inovação, que devem qualificar

necessariamente o contexto socioeconômico, para que se possa afirmar que o mercado em observação é um mercado inovador (BOLACCHI, 2000).

Porém, normalmente, os países em desenvolvimento apresentam um sistema de mercado integrado a um contexto social que não gera inovação; portanto, em situações que configuram um atraso econômico, é muito difícil ativar processos de desenvolvimento enquanto persistem carências nas políticas públicas de intervenção, que não são pensadas com a função de ser efetivas políticas de mercado, mas cuja realização não pode alcançar os resultados esperados, porque acontece na ausência de uma cultura de mercado inovadora, incorporada e difusa.

Então, nesta altura, como o turismo e/ou os processos ligados ao crescimento econômico dos países em desenvolvimento, através da implementação de atividades turísticas, podem se coligar com os problemas complexos daqueles mercados no qual a rotina e não a atitude inovadora é uma regra constante?

A justificativa fundamental para instalação de atividades turísticas reside na convicção de que o turismo, epicentro econômico de um fenômeno essencialmente humano, possa ser, sempre, um catalisador de externalidades e um acelerador de ocasiões em todos os territórios em desenvolvimento; a certeza de que isso seja sempre verdadeiro depende de uma situação circunscrita, na qual recursos culturais e recursos naturais juntam-se ao fator humano, um dos elementos fundamentais do sistema já definido como sistema social autoprodutor.

#### 2.4.2 - AS PROBLEMÁTICAS DO DESENVOLVIMENTO

A matéria do desenvolvimento situa-se em uma área de fronteira entre a Ciência Econômica e as outras Ciências Sociais, como a Sociologia e a Psicologia. Estas áreas de fronteira, quando não delimitadas com precisão, transformam-se em terras de ninguém, sobre as quais os teóricos de vários paradigmas cognitivos, muitas vezes sem uma profunda fundamentação metodológica, tentam impor a própria visão teórica, não respaldada nas conotações típicas da explicação científica. Assim, o uso do paradigma econômico para explicar todos os fenômenos sociais, a utilização da experiência e o uso do senso comum para justificar as interpretações semânticas da modelística econômica, todos eles são elementos que, quando mal interpretados, continuam aumentando, ainda hoje, a distância entre a Ciência Econômica e as outras Ciências Sociais (SWEDBERG, 1994).

Em particular, pode-se afirmar que a economia, se de um lado, não considera a organização e a empresa como fenômenos típicos do próprio âmbito explicativo, do outro lado não pode esquecê-los, não obstante a anomalia em relação ao mercado porque são, ao mesmo tempo, uma referência fundamental da teoria da produção e da linguagem econômica axiomatizada.

As duas linguagens (social e econômica), tendo âmbitos de significatividade diferentes, determinam, portanto, um postulado de disjunção entre os predicados sociológicos e/ou psicológicos e os predicados econômicos, que pertencem a dois conjuntos lingüísticos diferentes (BOLACCHI, 2000).

Do lado da economia, em presença de uma linguagem bem formalizada e axiomatizada, é preciso separar a teoria do desenvolvimento (social) da teoria do crescimento (econômico) ou, em outras palavras, se pode afirmar que é dever do cientista distinguir os modelos de desenvolvimento (social) dos modelos de crescimento, que são uma característica típica da linguagem econômica.

Ainda Bolacchi continua, afirmando que, “tendo presente o postulado de disjunção” e usando um "*explicandum*" ou linguagem a explicar e não um "*explicatum*" ou linguagem científica, é possível compreender e constatar que as variáveis sociais e o desenvolvimento social são, em geral, pré-condições ou pré-requisitos do crescimento econômico.

Do postulado de disjunção deriva a conclusão de que as variáveis sociais (culturais) não podem ser causas do crescimento econômico, mas apenas condições necessárias, mesmo que não suficientes, para que tal crescimento, que só depende de variáveis econômicas, aconteça.

Para que o crescimento econômico de um território se realize, é preciso pensar em uma economia e as suas variáveis, poupança, renda, capital, salário, tecnologia, que sejam a preocupação e a expressão de uma sociedade específica, caracterizada pela coesão social dos moradores, pela integração do tecido social, por uma fronteira cultural do sentido, por oportunidades de emprego, por ocasiões de formação e flexibilidade, além de recursos e de externalidades.

## **2.5 - ANOMALIAS DO MERCADO E DESEQUILÍBRIOS**

O mercado inovador e competitivo está se globalizando através de uma dinâmica científica e tecnológica, cuja expansão continua sempre mais rápida; em consequência disto, todos os sistemas socioeconômicos têm necessidade de confrontar-se e comparar-se entre si.

Para superar as carências, em termos de desenvolvimento relativo, é preciso que os vários países individuem não apenas variáveis econômicas, mas principalmente variáveis sociais, as quais são centrais no cenário a ser observado.

Portanto o mercado é o elemento central na dinâmica da inovação, enquanto apresenta um papel determinante, que pode ser positivo quando se determina um "continuum" inovador a todos os níveis de pesquisa, produção e marketing, ou negativo quando, no caminho da dinâmica inovadora, existem vínculos ou obstáculos ou desequilíbrios que impedem a difusão (SINCLAIR & STABLER, 1997).

As tipologias de vínculos são duas:

- 1) anomalias econômicas de mercado em presença de "externalidades" derivadas de atividades de pesquisa, que determinam benefícios sociais induzidos, excedentes os benefícios particulares do empreendedor;
- 2) anomalias sociais de mercado, conexas a baixos níveis de incorporação da cultura inovadora das empresas e dos agentes econômicos presentes no mercado.

Estas anomalias são características de dois contextos bem definidos, representados pelos graus de incorporação da cultura do mercado inovador com relação aos operadores e aos grupos sociais (BOLACCHI, 2000), que podem ser descritas assim:

- a) existe um primeiro tipo de contexto socioeconômico onde a cultura do mercado inovador é geral e incorporada para todos os atores, atuando como o instrumento principal de regulação das interações sociais;
- b) existe, também, um outro tipo de contexto socioeconômico onde o mercado tem grande importância, mas o que falta é uma cultura inovadora geralmente difusa na sociedade, portanto não incorporada para os atores em todas as suas implicações, como acontece nas áreas desenvolvidas.

Analisando criticamente as duas situações precedentes, pode-se afirmar que o mercado, no primeiro caso, é um instrumento objetivo que, de forma coerente, condiciona o comportamento de todo cidadão que pertence ao contexto social determinado e que, no



segundo caso, podem existir fatores descontínuos de inovação que muita literatura econômica explica da seguinte forma:

- Existe atraso econômico quando em um primeiro contexto são percebidos para os atores sociais graus diferentes de incorporação da cultura de mercado.
- Existe subdesenvolvimento quando, no segundo contexto, são presentes tipologias sociais com comportamentos distantes da cultura de mercado generalizada.

## **2.6 - FERRAMENTAS PARA O DESENVOLVIMENTO.**

### **2.6.1 - OS DISTRITOS INDUSTRIAIS**

Para muitos economistas, os distritos industriais representam o elemento e o fator básico do crescimento que caracterizou o Sistema Itália, após a segunda guerra (BECATTINI, 1987).

Este modelo de crescimento econômico foi e ainda está sendo estudado em todo o mundo para compreender se o mesmo pode ser, também, um instrumento para implementar políticas de desenvolvimento.

Estudos e pesquisas já buscaram, há muito tempo, dar definições capazes de individuar um significado unívoco desta realidade, mas o fenômeno dos distritos industriais apresenta uma variabilidade muito ampla de significados no tempo e no espaço.

Marshall, no século XIX, nas suas pesquisas sobre a indústria, acreditava que um distrito poderia considerar-se um lugar particular onde se concentram muitas pequenas empresas, de natureza similar, que participam de um mesmo processo produtivo; as vantagens destas empresas eram dependentes de economias externas de localização consideradas, porém, internas à indústria local e determinadas pela especialização individual das empresas do território, ligadas ao conceito de feira.

Nos anos 70, na Itália, uma escola de economistas descreveu o distrito industrial como uma área que, consentindo sinergias entre pequenas e médias empresas do mesmo setor produtivo, permite aos consórcios e as associações organizadas de empresas competir no mercado global como uma grande empresa unitária, desfrutando as economias de escala (CAFFÉ, 1967).

Outros individuam no distrito industrial uma entidade formada para uma comunidade de pessoas e uma extensa população de empresas industriais, de uma área circunscrita e que, do ponto de vista sócio-histórico, tem um conjunto de valores ligado à iniciativa empresarial (BECATTINI, 1987).

O Instituto Tagliacarne define o distrito, nos anos noventa, como um sistema interativo de micro-empresas, concentradas em um território restrito que operam nas diversas partes do ciclo produtivo, interagindo com uma população determinada de trabalhadores e funcionários.

O ISTAT (Istituto Italiano de Estatística), na mesma década, conceitua o distrito como uma forma de unidade socioeconômica com base local, territorial, onde uma comunidade de pessoas e um conjunto de empresas micro e pequenas são partes essenciais e indispensáveis de um mesmo processo produtivo.

Sintetizando as diferentes posições dos autores, é importante considerar que os fatores não econômicos da unidade social local, os quais são históricos, culturais, ambientais e políticos, juntos, formam uma fronteira do sentido, ligada à iniciativa empresarial, onde a cultura da micro e da pequena empresa é fundamental para o crescimento e o desenvolvimento local.

Na atualidade, o mundo do distrito industrial, fundamentado na micro empresa e na pequena e média empresa, para continuar a ser competitivo no mercado global, precisa de inovação continuada e integrada. A falta de meios adequados e as poucas possibilidades de fazer pesquisa dos distritos industriais estimulam uma necessidade de relações com o mundo externo, formado pelas Universidades, Instituições, Fundações e Centros de Pesquisa.

## 2.6.2 - OS PARQUES CIÊNTÍFICOS E TECNOLÓGICOS (PCT).

O Diário Oficial da União Européia (EU), n. 186 do 1990, em uma síntese compreensível a todos, descreve os parques e iniciativas similares da forma seguinte:

A. Parque Científico (*Science Park*): é uma iniciativa com uma base territorial, que se apresenta com um complexo de obras e uma urbanização de tipo residencial, próxima a instituições universitárias e centros avançados de pesquisa, com os quais apresenta relações operacionais, voltadas à criação de novos conhecimentos para as organizações do mercado, promovendo a transferência das tecnologias pesquisadas para empresas situadas ao redor do parque.

- B. Parque de Pesquisa (*Research Park*): é um parque ligado a Instituições Acadêmicas ou de Pesquisa, não faz atividades de desenvolvimento e exclui as atividades de produção, sendo que o elemento característico é a coligação universidade-pesquisa, que ativa os projetos e os estudos ligados a absoluta vanguarda científica e tecnológica.
- C. Parque Tecnológico (*Technology Park*): compreende empresas comprometidas na aplicação comercial de alta tecnologia, nas atividades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, produção, venda e assistência; em relação ao tipo A ou B se distingue para dar mais importância a atividades de produção; a universidade não é essencial, mas o que precisa é situar-se em proximidade de empresas a alta tecnologia.
- D. Centro de Inovação (*Innovation Centre*): é uma estrutura destinada a acompanhar e a satisfazer as novas empresas que precisam entrar num mercado caracterizado pelo alto risco. Os centros de inovação fornecem serviços para as pequenas e médias empresas de consultoria em financiamentos, comercialização, tecnologia e serviços de caráter técnico.
- E. Parque Comercial (*Business Park*): fornece um ambiente de alta qualidade para muitas atividades com destaque para produção, vendas, exposições e atividades administrativas, mas não pressupõe proximidade com Instituições acadêmicas.
- F. Incubadora Comercial (*Business Incubator*): é um centro onde se concentram, em um espaço limitado, empresas de nova criação com o objetivo de aumentar a taxa de desenvolvimento e sobrevivência. Serviços em comum, assistência e suportes de consultores em gerenciamento de empresas, tornam-se os elementos mais importantes para favorecer estas empresas, criando trabalho e desenvolvimento local.

### 2.6.3 - OS PARQUES COMO FERRAMENTA

Os modelos de parques, expressão de diferentes situações e objetivos, são considerados ferramentas importantes que, como expressão de exigências das sociedades muito industrializadas, pressupõem os elementos seguintes:

- 1- Cultura compatível com o mercado competitivo;

- 2- Elevada potencialidade inovadora;
- 3- Sistema produtivo dinâmico;
- 4- Presença conjunta de centros de pesquisa inovadores e empresas de alta tecnologia;
- 5- Universidades interagindo ativamente com o mundo empresarial;
- 6- Força - trabalho muito qualificada.

Estes elementos, em presença de um suporte público e de investimentos em atividades de pesquisa com uma taxa elevada de rendimento social, definem e conotam os PCTS como válidos instrumentos de política industrial, voltados a favorecer o avanço das fronteiras e da dinâmica tecnológica, no âmbito do mercado global e das estratégias competitivas conexas, fundadas na inovação (JAFPE, 1996).

Os PCTS maximizam a taxa de rendimento social da inovação tendo como objetivo as atividades de pesquisa e desenvolvimento do mercado; são vistos como instrumentos de criação do valor social e determinam duas modalidades principais de difusão dos benefícios da inovação e uma terceira que complementa as outras duas (ROSENBERG, 1987):

- a) -A primeira modalidade apresenta as externalidades positivas a favor dos consumidores, causadas pela grande concorrência no mercado que é tanto mais competitivo quanto mais transfere uma quota dos benefícios a favor dos consumidores.
- b) -A segunda modalidade é representada pelas externalidades positivas a favor das empresas que utilizam a inovação, que uma outra empresa tecnologicamente avançada disponibiliza, sem ter o pagamento de um valor equivalente em relação ao conhecimento adquirido.
- c) -A terceira modalidade, que se chama “externalidades de rede”, acontece quando uma nova tecnologia depende do desenvolvimento de tecnologias coligadas, de forma tal que cada empresa cria externalidades de rede, positivas para as outras empresas,

aumentando a probabilidade de se chegar a uma massa crítica, da qual depende a taxa de rendimento social da inovação.

É importante, também, fazer uma consideração sobre possíveis externalidades negativas que acontecem em relação à taxa de rendimento social da inovação e não ao investimento específico das empresas de alta tecnologia; na realidade, inovações mais rápidas tornaram obsoletos os investimentos e as pesquisas realizadas, há pouco tempo, pelos precedentes *leaders* tecnológicos e determinaram uma diminuição do lucro previsto, cuja consequência, quando os efeitos negativos prevalecem sobre os positivos, foi uma taxa negativa do rendimento social da inovação, considerado o fator central das atividades do PCT (JAFFE, 1996).

#### 2.6.4 - O PAPEL DOS PARQUES

O artigo 92 do Tratado da União Européia estabelece que “os incentivos concedidos de qualquer Estado a determinadas empresas e/ou produções, que possam alterar ou ameaçar a concorrência, são incompatíveis com o mercado comum” e, por isto, o critério geral em uso determina que quanto mais a pesquisa é próxima ao mercado tanto maior pode ser a distorção causada pelos incentivos.

Para individualizar como e quanto as empresas são próximas ao mercado de desenvolvimento e de pesquisa, a Comissão Européia faz uma distinção entre:

- a) - pesquisa básica orientada a ampliar o conhecimento, sem conexão com os objetivos de alguma empresa particular;
- b) - pesquisa industrial orientada a fornecer novos conhecimentos em específicos setores industriais;
- c) - atividade de desenvolvimento pré-competitiva, que utiliza os resultados da pesquisa industrial para realizar protótipos ou projetos pilotos a condições que não sejam utilizáveis para aplicações industriais nem comerciais.

Os PCTS, nesta política de desenvolvimento ligada à ampliação do conhecimento, através da inovação e das tecnologias, devem realizar um sistema integrado de parcerias entre o setor público e o setor privado de forma tal a impedir o financiamento público direto às empresas, com o objetivo de chegar a externalidades de conhecimento que podem ser derivadas de uma pesquisa conjunta e de uma difusão da inovação.

#### 2.6.5 – OS PARQUES COMO RÉFERENCE PARA O DESENVOLVIMENTO

Parafraseando a Comissão Europeia, pode-se dizer, que nos sistemas socioeconômicos em desenvolvimento o objetivo de maximizar a taxa de rendimento social da inovação não é imediato, pois depende da criação de um mercado concorrencial, que possa determinar a difusão dos benefícios da inovação.

A criação de um PCT em uma área em desenvolvimento não só pode realizar intervenções referentes à inovação tecnológica endógena, mas também pode desenvolver e difundir exclusivamente tecnologias exógenas.

Cada PCT, em geral, deve agir de forma específica no mercado, abrindo as próprias estratégias de intervenção, em primeiro lugar, no contexto social no qual o mercado se situa realizando, assim, todas as formas de promoção e animação social.

Compartilhando a inovação, em parceria com o contexto social, o PCT pode ativar as regras do mercado competitivo e do empreendedorismo, reduzindo ou acabando com as incompatibilidades entre mercado inovador e contexto social, limites dos processos de desenvolvimento e de crescimento econômico, ativando as pré-condições operacionais (BOLACCHI, 2001).

A conferência dos Ministros da Indústria da OCSE (Junho, 2000) salienta que o processo de inovação pode ser considerado como um dos fatores mais importantes e determinantes da competitividade, seja nos setores de alta tecnologia seja nos setores tradicionais das pequenas e médias empresas.

O PCT deve, portanto, ser ponto de referência de todos os processos de inovação, não só em relação às tecnologias físicas e ao capital tecnológico, mas também em função das tecnologias empresariais e organizacionais com a conseqüente transformação em capital humano, de forma que o PCT seja ponto de referência para a estimulação de capital humano inovador, através da formação integrada permanente.

## 2.6.6 – OS PARQUES COMO INFRA-ESTRUTURA PONTUAL

A explicação conceitual do PCT, em função do desenvolvimento e do crescimento econômico, reconhece os Parques Científicos – Tecnológicos como pertencentes ao conjunto de fenômenos conhecidos como Capital Fixo Social que, por sua vez, podem-se entender seja como infra - estruturas territoriais, organizadas em rede tais como transportes, procedimentos e como infra - estruturas pontuais como aparelhagens. As infra-estruturas pontuais podem ter múltiplos objetivos de serviço que podem ser subdivididos em dois conjuntos como da explicação seguinte:

- O primeiro caracteriza-se pelo fato de que o serviço satisfaz interesses do contexto socioeconômico atual, situando-se no esquema estrutural das necessidades sociais sem ter uma precisa orientação pelo desenvolvimento do contexto;
- O segundo é caracterizado pelo fato de que o serviço satisfaz interesses do futuro contexto socioeconômico e é orientado ao desenvolvimento sustentável, situando-se no esquema evolutivo das necessidades sociais; neste caso, o serviço é o marco da passagem do momento atual para um momento futuro, igualmente importante.

Ao primeiro conjunto pertence à maioria das infra-estruturas pontuais de tipo repetitivo e estrutural, como serviços nas escolas e nas entidades de formação, nos serviços hospitalares e nos serviços de centros de pesquisa e de universidades.

Do segundo conjunto fazem parte todas as Instituições Públicas que prestam serviços orientados ao desenvolvimento e ao crescimento econômico, entre os quais os PCTS e outras instituições que realizam intervenções no setor socioeducacional, para modificação de atitudes e comportamentos sociais.

Esta subdivisão não implica que os dois conjuntos estejam separados porque a mesma infra-estrutura pode ser um elemento caracterizante dos dois conjuntos quando presta serviços conjugados, orientados e não orientados ao desenvolvimento social e ao crescimento econômico (BOLACCHI, 2001).

O PCT é uma infra-estrutura pontual, caracterizada para objetivos de desenvolvimento e focaliza a sua ação em direção a dois fatores sociais relacionados aos objetivos:

- O fator tecnológico- percebido como produção endógena de inovação tecnológica e conseqüente difusão das inovações realizadas;
- O fator cultural - interpretado como produção inovadora e cultura de mercado, com a difusão conseqüente da cultura inovadora de mercado, através da generalização de atitudes e de comportamentos positivos de cada indivíduo e da sociedade, para um empreendedorismo ativo.

Em síntese, pode-se afirmar que a cada valor do desenvolvimento social devem se associar sempre outros dois valores como os da tecnologia e da cultura inovadora difusa, que são fatores importantes para um sucessivo crescimento econômico.

Conclui-se que só pode haver desenvolvimento se, contemporaneamente, o conceito é função do capital tecnológico, do capital humano e da incorporação geral e, no grupo social observado, da cultura difusa e inovadora de empresa.

## **2.7 - CULTURA INOVADORA E FORMAÇÃO DO CAPITAL HUMANO.**

A produção de capital humano inovador, fator estratégico de desenvolvimento social e crescimento econômico, se define através de um conjunto específico de ações orientadas, metodologias de formação e difusão da cultura inovadora; isto é, através da modificação e/ou ativação de atitudes positivas em direção à inovação com o objetivo preciso de incorporá-las ao contexto social de referência (BUARQUE, STADDON, 1999, 2000).

A articulação destas específicas atividades de formação refere-se, sempre, a dois aspectos que caracterizam a cultura inovadora:

- O primeiro diz respeito ao fato de que os conhecimentos tecnológicos devem-se referir, ao mesmo tempo, ao capital físico e ao capital humano, no sentido de que não podem ser separadas as correspondências entre cada tecnologia física e as tecnologias operacionais e gerenciais;
- O segundo refere-se ao fato de que o capital humano deve ser inovador relativamente ao capital físico, sendo fator social estratégico da dinâmica tecnológica, que deve propagar-se



em todos os níveis organizacionais, transformando o processo tecnológico em mudança tecnológica ou mais, o processo técnico em progresso técnico.

Relativamente ao aspecto apenas descrito, toda a formação, em uma perspectiva dinâmica, deve ser em função da inovação de uso das tecnologias, treinando capacidades para gerenciar novas tecnologias transmitidas e/ou adquiridas de outra forma.

Quando, no contexto social, existem capacidades generalizadas de inovação, se realiza um "*continuum*" inovador que não se manifesta no momento da pesquisa, mas quando a combinação produtiva é modificada com a aplicação de nova tecnologia.

É importante dizer, com foco na inovação, que é preciso evitar o erro comum de realizar uma formação tecnológica que contraste com a cultura do grupo social sem, ao mesmo tempo, providenciar uma mudança contextual desta cultura de forma tal que seja adaptável e compatível com a cultura da sociedade industrialmente avançada (JARA, 1999).

A formação tecnológica do contexto, no qual opera um mercado avançado, não pode ser replicada "*sic et simpliciter*" em áreas em desenvolvimento, porque os valores dinâmicos de mudança e de inovação, incorporados na sociedade industrializada, são diferentes daqueles de sociedades atrasadas, nos quais persistem valores estáticos e tradicionais não compatíveis com o mercado.

A importância dos conceitos ligados à inovação, tecnologia e as relações com os grupos sociais onde se ativam políticas de formação, para um aproveitamento melhor dos recursos territoriais, naturais e ambientais, é central para adequar as políticas econômicas ligadas ao turismo com o território, expressão de algo único e não renovável.

## **2.8 - FATORES CONCLUSIVOS, PROGRAMAÇÃO E FORMAÇÃO.**

O Conselho Europeu Extraordinário de Lisboa (Março 2000) traçou um perfil de renovação econômica e social da Europa, evidenciando que investimentos específicos e extraordinários no aprendizado e na formação permanente, ligada à inovação, tecnologias e mercado, são condições básicas e essenciais para o sucesso econômico e social de longo prazo.

Para a conquista deste objetivo, é preciso programar uma eficaz política que objetive uma inovação orientada a promover o espírito de empreendedorismo, que desenvolva um espaço europeu da pesquisa e, mais importante de tudo, que possa reforçar o modelo social europeu investindo em recursos humanos ligados à generalização da cultura social.

O Parlamento Italiano (Maio 2000), no documento chamado "*Linee guida del programma nazionale di ricerca*", diagnosticou como fatores de vantagens competitivas o conhecimento avançado, as competências individuais e as competências culturais da sociedade, os recursos humanos e a formação integrada permanente.

A Região Autônoma da Sardenha acreditou nestes fatores e uma idéia de programação nasceu no início dos anos 60, antes de o Governo Italiano pensar em adotar este tipo de política a nível nacional.

Bottazzi (2001), em uma síntese feliz, mostra todo o percurso histórico da idéia adotada na Região Sardenha, descrevendo a programação negociada. Analisa e compara a filosofia sarda da programação dos anos 60 ( a regional e a nacional com a atual), mostrando que, naqueles anos, a programação e a atribuição de recursos era feita a partir de um centro político que traçava as linhas do desenvolvimento econômico e social, a partir de uma lógica de tipo iluminista, buscando uma arrumação da desordem e dos atrasos da sociedade civil dos anos 60 em termos de recursos e infra-estruturas; depois a lógica muda e a atual visão da programação se torna o olhar de baixo para cima; o modelo de hoje pode ser chamado de modelo descentrado em relação ao modelo centralizado anterior dos anos 60.

Portanto, a maior diferenciação da atual perspectiva em relação a outras é o conceito de desenvolvimento local, territorialmente definido em formas autônomas pelos atores locais. Empresas, consultores, instituições locais e comunidades socioculturais são os autores desta revolução que, baseada em variáveis não-econômicas que, no passado, foram consideradas pouco importantes, tornam-se decisivas no desenvolvimento local, tomando um próprio espaço para que os projetos de iniciativa territorial sejam parte do ambiente, do tecido de inter-relações sociais e do contexto histórico tradicional.

Buscando uma conclusão do parágrafo com relação ao capítulo seguinte, acredita-se que será importante explicar quais são os elementos de desenvolvimento na Sardenha, qual o papel do turismo baseado na existência de recursos naturais (TRN) para o atual crescimento econômico do território regional, e como as políticas de defesa dos recursos ambientais, sociais e culturais são empregadas para incrementar o forte apelo que a Sardenha tem no mercado turístico europeu e italiano. A síntese a seguir mostra com clareza qual foi o desdobramento e quais os resultados conseguidos na fundamentação teórica da pesquisa.

Os enfoques da maioria dos autores definem o Turismo como:

- Um setor produtivo atípico.

- Um fenômeno predominantemente local.
- Do lado da demanda, um conjunto particular de comportamentos.
- Do lado da oferta, um conjunto coordenado de bens e serviços.
- Encontro de duas culturas: a do tempo livre e da hospitalidade.

Com relação ao desenvolvimento, os diferentes autores teorizam:

- A maioria das intervenções dos Governos negligencia as variáveis sociais.
- Políticas econômicas de intervenção pública não implicam modificação das variáveis sociais.
- A teoria do desenvolvimento (social) e a teoria do crescimento econômico têm âmbitos diferentes.
- Anomalias econômicas (externalidades) e anomalias sociais de mercado (falta de inovação) são fatores condicionantes para explicar qualquer tipo de desenvolvimento relativo.
- Distritos industriais, parques científicos, cultura inovadora, formação integrada e permanente, programação negociada são algumas das ferramentas importantes do desenvolvimento.

**CAPÍTULO N° 3**  
**O CASO SARDENHA**

## **CAPÍTULO 3 - O CASO SARDENHA**

### **3.1 - INTRODUÇÃO**

Uma explicação coerente do desenvolvimento da Sardenha não pode deixar de ser relacionada ao cenário pós-guerra dos últimos 50 anos, cenário referente à construção da União Européia, do nascimento da idéia ao momento atual, considerando todas as dificuldades que, em momentos diferentes, aceleraram ou travaram a realização destes objetivos unitários.

Compreender o cenário europeu e como o mesmo se relaciona com uma ilha-região como a Sardenha é entender o atual debate ideológico pela criação de uma Europa Unida, que de um lado aponta para uma Confederação dos atuais Estados-Nações e, do outro, para uma Federação dos vários povos europeus sem algum vínculo com o passado, um tempo no qual aconteceu a construção das atuais Nações conhecidas, que se formaram com guerras de conquista e com a conseqüente derrota de povos e de etnias minoritárias em toda Europa.

Do ponto de vista econômico, a idéia de Europa, como síntese de muitos povos e etnias diferentes, inicia-se com o objetivo de criar um Mercado Único, através de uma imparcial distribuição da riqueza produzida em todo o território europeu com financiamentos objetivados à passagem de um sistema com demais velocidades para um sistema uma única velocidade.

A criação e a implantação do Euro, além das intenções iniciais, está realizando não só uma ampla integração européia no plano econômico, social e político mas, também, um outro objetivo, chamado de objetivo um, cuja meta é transferir riqueza da Europa Central mais desenvolvida e mais rica para as outras regiões da Europa, menos desenvolvidas ou periféricas como as ilhas, que pagam as diseconomias derivadas dos sistemas de transporte.

A Sardenha foi inserida no objetivo um, obtendo os recursos indispensáveis em relação aos projetos gerais que precisavam de financiamentos além das possibilidades e da capacidade local de acumulação de capital. Hoje, com a ativação de concretas sinergias operativas difusas em todo o território regional, o objetivo um não representa mais a perspectiva de todas as políticas regionais.

Nos parágrafos seguintes, serão analisados os instrumentos que estão sendo adotados pelo Governo Regional da Sardenha, propondo um conjunto de ações baseado num enfoque

econômico - ambiental e social em função do desenvolvimento local, que defenda e fortaleça a consciência da sociedade sobre a importância do território nas suas vertentes diversas.

A economia sarda, atualmente baseada nos chamados sistemas produtivos locais, pode ser fotografada, de forma abrangente, através das informações do ISTAT (*Istituto Italiano de Estatística*), que explicam e sintetizam perfeitamente o comportamento dos diferentes setores econômicos e sociais com relação aos últimos decênios.

Depois da segunda guerra mundial, a Sardenha teve momentos de expansão e de atraso econômico ficando sempre em uma posição intermédia entre as regiões do norte e as regiões do sul da Itália. As presenças industriais mais importantes no setor mineiro, metalúrgico e químico, de uma economia sarda essencialmente dualista, foram caracterizadas devido a uma elevada relação capital - trabalho, com a presença contemporânea de um tecido numeroso de pequenas e médias empresas dos setores tradicionais (têxtil e alimentício), além do forte peso do setor agropecuário que também se caracterizava por uma tipologia produtiva regional, marcada por outra relação capital - trabalho, superior à da média nacional italiana.

Nos últimos vinte anos, cresceu a importância do setor de serviços e, nos últimos dez, teve um crescimento grande o setor de serviços vendíveis, em primeiro lugar o turismo e todos os serviços, diretos e indiretos, coligados.

As informações relacionadas à atual produção da Sardenha evidenciam uma redução do setor industrial e um aumento contemporâneo de produção em agricultura, com taxas de incremento de produtividade superiores ao do resto da Itália, mas com um decréscimo da ocupação de cinco pontos percentuais, sendo que o setor agrícola orientou-se para produções com maior valor agregado, mais especializadas e baseadas sobre vantagens competitivas, com processos de reestruturação e modernização da fiação produtiva, de alto nível tecnológico, adaptados às condições ambientais locais e com uma organização racional das unidades produtivas, reconhecida pelo mercado europeu.

Atualmente o setor de serviços é o mais estável e representa o 70% do total do valor agregado da região, cuja produtividade média se situa no meio da média nacional.

O capital humano, variável fundamental para explicar as taxas de crescimento das diferentes áreas econômicas, desenvolve-se na Sardenha através dos graus e dos níveis oficiais de instrução da República Italiana, mas também beneficia-se de uma formação dirigida e de um processo de acumulação do conhecimento não formal, conhecido como "*on the jobs training*", que significa aprendizado prático no trabalho.

O desenvolvimento dos setores inovadores, associado ao capital educacional, fornece conteúdos de alta rentabilidade ao sistema, que é caracterizado pela aceleração do crescimento de muitas realidades empresariais recentes, em setores diversos.

Nos últimos anos, as mudanças ocorridas no quadro macroeconômico italiano não transformaram da mesma forma, e com a mesma intensidade, a economia sarda, cujas causas podem se identificar nas dificuldades da insularidade e no escasso peso político de 1.600.000 habitantes. Foram financiadas bastantes infra-estruturas, mas nem todas elas tiveram a qualidade desejada, causada por uma incapacidade institucional apta a compreender e a consentir uma abertura econômica maior daquela atuada, em direção de todos os mercados europeus.

Estes fatores, como a presença de rigidez econômica e institucional e o conhecimento escasso dos mercados externos por parte das empresas locais, juntos a uma insuficiente sensibilidade do governo e da política regional que pudessem favorecer e implementar o crescimento de atividades competitivas no mercado, foram os elementos principais da instituição na Programação Negociada na Sardenha.

### **3.2 – A REGIÃO AUTÔNOMA**

A apresentação da Sardenha, região organicamente definida, não pode começar de uma síntese da publicação oficial do ESIT (*Ente Sardo Industrie Turistiche*), que descreve a segunda maior ilha italiana, no centro da bacia ocidental do Mar Mediterrâneo, como um território que tem uma superfície de 24.089 km quadrados e 1900 km de costas, um quarto do total das costas italianas. O noroeste da Sardenha é distante 190 km das costas do continente italiano e o sul fica a 190 km da África do norte; a fauna e a flora são diferentes das do continente italiano, mais parecidas com a fauna e a flora da ilha da Córsega, a uma hora de navio do norte da Sardenha.

A proteção do ambiente é um dos maiores desafios; os recursos naturais não renováveis, praias, lagoas, rios e montanhas ligados à presença de sítios arqueológicos de antigas populações, que os habitaram do VII milênio a.C. até o período romano, formam um conjunto interessante de propostas turísticas que definem a particularidade da Sardenha como sistema turístico em relação aos demais concorrentes, apresentando formas inovadoras onde a tradição milenar, a história e as ligações com todas as antigas civilizações mesopotâmicas propõem um diferencial do território regional e dos seus serviços-produtos como agro-

turismo, turismo cultural, pesca-turismo, turismo religioso, *trekking*, turismo marinho e montano.

A existência de *resorts* considerados entre os melhores da Europa, uma gastronomia de qualidade e genuinidade, de carne, peixes e mariscos, caça, uma grande tradição na produção de laticínios, queijos de ovelha e vinhos de grande robustez e qualidade, além de artesanato típico tradicional, folclore e festas populares durante o ano inteiro são os outros pontos fortes do sistema Sardenha.

O clima mediterrâneo, cujas temperaturas médias variam entre os 15 graus no inverno e 27 no verão, permite culturas tropicais, adaptadas ao clima com bastante facilidade.

Para explicar o caso Sardenha é necessário mostrar qual foi o caminho, nos últimos decênios, da Região Autônoma Sarda (R.A.S.) rumo a um desenvolvimento que tivesse respeito da própria história, da organização sistêmica da sociedade, da cultura étnica e tradicional ligada ao ambiente, entendido como recursos naturais e humanos a defender, base para qualquer política de inovação.

### **3.3 - PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA NA SARDENHA.**

A Programação Negociada nasce para implementar o desenvolvimento local, cuja característica é a coordenação e a programação de baixo para cima, através de instrumentos como contratos de área e contratos de programa, planos de ação local e pactos de ação territorial. Estas ferramentas são suportadas para um sistema informativo de última geração que possa oferecer aos distritos produtivos de setor, aos sistemas produtivos territoriais locais, a todos os atores econômicos e com uma atenção particular para o setor turístico alargado, a oportunidade de projetar-se no mercado da inovação e das tecnologias, integrando fenômenos produtivos e fenômenos socioculturais, cooperação e troca de informações entre empresas. A finalidade é que território e ambiente, culturalmente e historicamente definidos pelo grupo social de pertinência, sejam os fatores cruciais do desenvolvimento e do crescimento econômico das empresas e de todo o sistema.

Para compreender a programação negociada em Sardenha é necessário introduzir o conceito de "nova programação", fundamentada na atuação forte de projetos baseados no conhecimento (*knowledge based*), que deve apresentar-se como conhecimento difuso e organizado em toda a sociedade e muito importante para uma análise de viabilidade "*ex ante*" dos programas.



Esta modalidade de atuação, apoiando-se no conceito de integração, deve ligar-se de forma sinérgica com todas as outras iniciativas que caracterizam as políticas de desenvolvimento local.

Segundo um relatório conjunto do BIC (*Business Innovation Center*) Sardenha e do FORMEZ (Formação para o sul da Itália) pode-se afirmar, em síntese, que o Programa Operacional Regional (POR 2000-2006) abriu uma fase moderna de programação negociada, encontrando nos Projetos Integrados Territoriais (PIT) uma modalidade de aplicação importantíssima enquanto todos os sujeitos que participam como apresentadores de PIT precisam operar em coligação, enquadrando e conectando de uma forma nova as experiências em atuação de programação local em função de objetivos e estratégias de sujeitos e financiamentos que pertencem ao território.

O BIC Sardenha e o FORMEZ, como agências de desenvolvimento do POR 2000 - 2006, há muito tempo têm mostrado um papel muito importante. Fornecem assistência e acompanhamento à maioria dos processos de desenvolvimento local, dos primeiros momentos aos finais, fornecendo uma formação adequada a todos os atores envolvidos, explicando a nova programação, construída de baixo para cima, a partir de políticas centradas no território.

### 3.3.1 - RAP 100 (REDES DE ASSISTÊNCIA PROFISSIONAL).

O número 100 representa cem realidades diferentes de todo o Sul da Itália e da Sardenha, onde formação, assistência, consultoria e troca de experiências são os pontos mais importantes para implementar as linhas locais de ação baseadas em projetos fortes (*knowledge based*). Três linhas de ação foram lançadas para representar o Programa RAP 100:

- \* linha A: assistência aos poderes locais para incrementar as capacidades das administrações públicas, na elaboração de projetos e programas para uma gestão eficiente;
- \* linha B: potenciar as capacidades de agentes individuais e agências de desenvolvimento local, através de inovação formativa e alto nível;
- \* linha C: serviços de rede, através da Internet, com o objetivo de veicular serviços, produtos com difusão de experiências e experimentação de protótipos e, enfim, práticas de excelência de desenvolvimento local.

Analisando 60 projetos do biênio 1999 - 2001, o Bic Sardenha e o Formez evidenciaram alguns pontos críticos como:

- Dificuldade em acessar as informações necessárias ao governo do território;
- Dificuldade de identificar e dispor de competências adequadas para sustentar políticas de desenvolvimento regional e local;
- Complexidade do quadro institucional, na organização dos processos de decisão e consenso em função de objetivos de programação;
- Insuficiente disponibilidade de modelos adequados para mudar e melhorar os níveis de eficiência e eficácia da administração pública.

A fim de solucionar os pontos críticos foram detectados quatro setores de intervenção como:

- 1- Informação generalizada, objetivada ao desenvolvimento local;
- 2- Formação de figuras profissionais inovadoras (agentes de desenvolvimento local);
- 3- Organização do processo de decisão e de suporte a atores com responsabilidades públicas;
- 4- Implementação das políticas, em todos os níveis.

A filosofia que guia este tipo de intervenção é baseada no acompanhamento ao processo. Sem propor, no entanto, respostas e soluções codificadas, construindo redes de estruturas, de operadores, de profissionais e especialistas de áreas diversas com o objetivo unitário de multiplicar os processos de desenvolvimento local.

### 3.3.2 – O PROJETO SISA

O BIC Sardenha, há muito anos, em pesquisas sobre desenvolvimento e crescimento econômico apontou no papel central do Território, como sistema operacionalmente fechado, ponto central de oportunidades e vínculos de todo o processo de desenvolvimento.

O território deve ser, portanto, ponto de encontro e unidade de análise, para avaliar as relações entre os atores (empresas e instituições) e os fatores (recursos locais) de desenvolvimento, definindo um ambiente favorável às dinâmicas do crescimento (BOUDEVILLE, 1973).

Uma leitura diferente do território pode refletir-se na construção de uma organização inovadora das relações sociais, tornando-o um fator ativo no processo de desenvolvimento, que irá interagir em seqüência com a economia e o ambiente da comunidade local interessada.

O projeto SISA nasce desta premissa e pode ser lido segundo duas interpretações diferentes, mas complementares:

- A primeira leitura de SISA tem o significado de “*Sistema Informativo Sviluppo di Área*” (Sistema Informativo de Desenvolvimento de Área);
- A segunda forma de leitura é aquela de Sistema Sardenha como área territorialmente definida "stricto sensu".

O SISA foi um projeto do BIC Sardenha com o objetivo de realizar um sistema de informações a ser consultado on-line, usado como suporte operacional dentro dos programas de área da Região Sarda, para os decisores do desenvolvimento local e dos empresários.

O SISA tem dois diferentes níveis de aprofundamento e duas estruturas:

- Uma rede aberta, orientada a empreendedores internos e externos, com um enfoque específico de marketing voltado ao território;
- Uma rede reservada, orientada a operadores e decisores de programas de área.

O sistema trabalha com uma tríplice tipologia de informações, assim definidas:

- Informações sobre programas e projetos de desenvolvimento local, com as relativas interações reais e potenciais;
- Informações que dizem respeito às políticas competitivas possíveis.

- Indicadores territoriais e econômicos, ligados a funções de produção e localização das pequenas empresas, na lógica da feira e da aglomeração;

O conceito de indicador utilizado pelo SISA é um parâmetro, um valor derivado de parâmetros, que descreve o estado atual de um fenômeno, que pode ser associado a um significado que vai além daquele diretamente associado ao valor do parâmetro (PACI, BOTTAZZI, MELONI, 2002).

Atuar um programa de desenvolvimento local significa enfrentar um problema multi-objetivo, onde aspectos subjetivos e objetivos se intersecam na tomada de decisão, e a maximização ou a minimização são vinculadas a condições que limitam o campo de validade das soluções.

As funções-objetivo são expressas com indicadores relativos e, contemporaneamente, os vínculos são expostos como indicadores absolutos.

Todos os indicadores usados devem possuir as características seguintes:

- Grau de sensibilidade;
- Eficiência;
- Relação com as políticas de planejamento e programação;
- Imediação para ler o grau de saúde de um território;
- Independência;
- Fidelidade a apresentação das demonstrações.

Os indicadores, relativos e absolutos, podem ser divididos em:

- A- Indicadores territoriais;
- B- Indicadores econômicos;
- C- Indicadores sociais.

Os Indicadores territoriais usados no SISA são os seguintes:

- A1 - Uso do solo;
- A2 - Setor de transporte;
- A3 - Setor de água;
- A4 - Setor de escoamento de lixo;

- A5 - Setor de energia elétrica;
- A6 - Sistema de serviços;
- A7 - Qualidade ambiental.

Os indicadores econômicos são divididos em:

- B1 - Indicadores de estrutura produtiva
- B2 - Demografia de empresas
- B3 - Setor do turismo
- B4 - Performance e bem estar.

Os indicadores sociais objetivam, enfim:

- C1 - Estrutura da População;
- C2 - Estrutura Social;
- C3 - Serviços.

Com referência ao período de junho 2000, os dados levantados sobre o SISA mostram:

- a) a importância da criação e da conseqüente implementação de um protótipo de sistema informativo, abrangendo os dados sócio-econômicos com referência ao inteiro território regional;
- b) a necessidade de um quadro de indicadores definidos, onde possa ser evidenciada a centralidade do turismo como setor econômico e, também, as suas ligações essenciais e a importância do funcionamento dos indicadores territoriais e da qualidade dos indicadores sociais para um sistema turístico competitivo - estímulo importante para avanços e inovações na sistematização das informações no inteiro território regional.

Os dados mostram, enfim, com referência ao inteiro território regional, que a experiência em ato é muito importante porque parece validar a idéia do SISA como um estímulo importante para avanços e inovações na sistematização das informações.

### 3.3.3 – DESENVOLVIMENTO LOCAL E NOVA PROGRAMAÇÃO

A história da programação regional começa o seu caminho após a Segunda Guerra Mundial relacionando-se diretamente ao modelo de desenvolvimento socioeconômico da Sardenha.

A lógica das políticas de desenvolvimento daquela época pode-se definir como uma lógica iluminista, enquanto atribuiu ao governo a missão de ordenar a desordem da sociedade civil após-guerra e os atrasos relacionados a recursos e infra - estruturas.

Esta ênfase é filha de duas culturas convergentes, de um lado o modelo do planejamento de tipo soviético que teve resultados na superação de atrasos seculares e do outro lado o modelo do estado com economia forte, capaz de intervir e de criar condições para um desenvolvimento auto-sustentável.

Nos últimos dez anos, este modelo chamado de centralizado foi substituído para um novo modelo descentralizado, caracterizado para uma programação de baixo para cima, que nasce de forma bastante acidental, após uma reflexão sistemática, derivada do encontro dos planejadores ligados à economia regional tradicional. A primeira vertente foi sempre a busca de espaços e a localização das atividades produtivas e na outra os pesquisadores de diferentes enfoques disciplinares das ciências sociais, se interessaram nos casos de sucesso que estavam acontecendo no modelo chamado de terça Itália, modelo alternativo aos modelos tradicionais.

O novo modelo que tomou o lugar de todos os outros, o chamado desenvolvimento local, foca e define como características principais, o ambiente sociocultural, a história, o tecido das relações sociais, as instituições, as tradições e as formas locais de expressão e de relação com os sistemas externos.

Os elementos básicos deste novo modelo podem ser assim descritos:

A - Enfoque territorial: o território não é definido antes, mas são os atores sociais que têm o ônus de definir e de articular a idéia - projeto; eles definem um território particular em relação aos objetivos peculiares de desenvolvimento e que pode ser ampliado ou reduzido considerando todos os sujeitos e os atores que participam.

B - Programação de baixo para cima: este tipo de ferramenta ou de modalidade é a novidade mais relevante do desenvolvimento local, mas também é mais difícil de aplicar porque é baseada no conceito de participação cooperativa.

C - Participação: o aspecto mais importante é compreender quais são os sujeitos, como e quem deve participar; o fim fundamental é a busca de uma síntese coletiva que, superando os interesses locais e as preferências individuais, possa favorecer a criação e a difusão de um clima de cooperação que institucionalize a participação coletiva.

D - Parceria: as partes sociais são os elementos essenciais do processo de definição e de realização de um programa de desenvolvimento local, ligados aos princípios de co-financiamento e co-gestão, introduzido com a reforma dos FSE (Fundos Estruturais Europeus), nos quais cada ator que participa do programa deve contribuir com uma parte de recursos próprios.

E - Papel dos Municípios: é um papel central, de animação, de planejamento, de realização; o município deve ser um sujeito ativo de estímulo, de mobilização de recursos socioeconômicos locais, parceiro de empresas, de cooperativas e de associações que operam no território; o município deve ser verdadeiro agente do desenvolvimento e da programação local, como previsto nos programas *Leader*.

Para concluir a síntese dos elementos mais importantes do desenvolvimento local é preciso perguntar-se: “como será governado o processo com tais elementos de inovação?”

Uma das possíveis soluções deve se construir uma adequada rede de comunicação e de processos continuados de negociação, sem um centro definido, mas com uma presença Institucional importante, que possa ter o papel de *"Primus inter pares"*.

A Região Autônoma da Sardenha, atualmente, apresenta-se com este papel no seu território, representando todas as instituições européias e da República Italiana e, ao mesmo tempo, é ponto de referência de Províncias, Municípios, Consórcios e Comunidades de Municípios enquanto divisões administrativas regionais.

### 3.3.4 - FERRAMENTAS PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL.

As leis, as fontes normativas e os regulamentos da União e da Comissão Européia, da República Italiana e da Região Autônoma da Sardenha são o respaldo teórico-técnico para definir as ferramentas seguintes, utilizadas para estimular o desenvolvimento local:

### CONTRATO de ÀREA (CA).

Instrumento operacional que expressa os princípios de parceria social como conjunto de acordos diversos entre administrações locais, representações de trabalhadores e de empregadores, empresas titulares de projetos de investimento e intermediários públicos cadastrados, para ativar os fundos da EU; além desses atores, podem participar operadores financeiros e bancos, além de instituições econômicas públicas.

O objetivo do contrato de área, de realizar ações que acelerem o desenvolvimento e a criação de novos empregos, é ativado para o Ministério das Finanças com um total de 160 milhões de Euros por ano. Na Sardenha, atualmente, estão funcionando três contratos de área.

### CONTRATO de PROGRAMA (CP).

É um verdadeiro contrato estipulado do Ministério competente do Estado Italiano com grandes empresas ou com consórcios de médias e pequenas empresas e os representantes de distritos industriais, a fim de realizar novas instalações e criação contemporânea de nova ocupação, impulsionando e gerando recaídas, sobre o sistema produtivo inserido no contrato.

A lei não prevê um sujeito responsável, mas as partes o escolhem no momento do contrato de programa que, em forma exclusiva, pode ser ativado em algumas áreas, consideradas admissíveis, que têm atrasos estruturais, dentro de uma área maior mais desenvolvida.

Na Sardenha estão funcionando há dez anos sete contratos de programa.

### PLANO de AÇÃO LOCAL (PAL) Leader II.

Programa de iniciativa da Comunidade Européia para o desenvolvimento de áreas rurais; a intervenção é realizada nos países europeus com programas operacionais em nível de Região e, em cada território, com planos de ação local promovidos para Municípios, Comunidades Serranas de Municípios, Instituições públicas e sujeitos privados, associações e grupos de indivíduos que se constituem em GAL (Grupos de Ação Local) e OC (Operador Coletivo) para predispor as intervenções que são articuladas nos setores seguintes:

- Assistência técnica ao desenvolvimento rural.
- Promoção do turismo rural.
- Valorização local e comercialização de produtos agrícolas e de pesca.
- Tutela e melhora do ambiente e das condições de vida dos camponeses.
- Suporte ao artesanato e às pequenas empresas, com a criação de serviços zoneais;



- Revalorização da identidade e da cultura local;
- Formação profissional ligada à inovação e novas tecnologias.

Na Sardenha, foram ativados, nos últimos dez anos, 19 planos de ação local.

#### PROGRAMA INTEGRADO de ÁREA (PIA).

Programa exclusivamente regional, foi instituído com a Lei Regional n. 14/1996 com a finalidade de criar desenvolvimento e ocupação e financiar programas de nível local, nos quais sejam significativas as sinergias que podem ser ativadas com a realização de infra-estruturas públicas e com a contemporânea ativação de investimentos produtivos de empresas privadas.

Províncias, Municípios e Comunidades Serranas, mais outros sujeitos públicos e particulares podem promover programas e investimentos que acontecem com específicos fundos regionais e com investimento de empresas privadas.

Desde 1997 foram ativados 38 programas integrados de área; cinco estão sendo concluídos.

#### PACTO TERRITORIAL (PT).

Acordo entre instituições públicas, partes sociais, sujeitos públicos que operam em nível local, consórcios de garantia coletiva ao crédito e consórcios para o desenvolvimento industrial. Seu objetivo é promover o desenvolvimento social e o crescimento econômico de um território começando de baixo, através de formas de harmonização que possam mobilizar empresários locais e forças sociais com os representantes do mundo do trabalho, além dos administradores locais e outros sujeitos públicos.

Do 1995 até hoje foram aprovados seis pactos territoriais; entre o fim de 2000 e o começo de 2001 foram liberados os financiamentos dos últimos pactos aprovados.

#### PACTO TERRITORIAL para a OCUPAÇÃO (PTO).

Instrumento operacional, expressão dos princípios que respaldam a idéia de “*Partenariato locale*” (Parceria local) criado com o apoio da Comissão Européia; as instituições que podem participar são todas aquelas analisadas nos pontos antecedentes. O objetivo consiste: a) em melhorar a qualificação profissional de forma adequada a demanda do mercado de trabalho local; b) experimentar novas formas de organização do trabalho;

c) incluir os grupos sociais desfavorecidos no processo econômico e sustentar as empresas locais. A forma de condução do pacto se estrutura com a constituição de um SIL (Sujeito Intermediário Local) que deve perseguir as seguintes metas:

1. Estimular iniciativas de animação para desenvolvimento do território;
2. Representar os interesses de todos os sujeitos participantes, de forma unitária;
3. Ativar recursos financeiros como antecipação ou como co-financiamento de outros recursos públicos;
4. Ativar recursos técnicos e organizacionais para a realização do pacto;
5. Efetuar as atividades de monitoramento;
6. Verificar os resultados e o respeito das tarefas de cada participante, contemplando as iniciativas necessárias para solucionar atrasos e impedimentos;
7. Gerenciar todos os recursos financeiros.

Para financiar este tipo de pacto, são utilizados todos os fundos estruturais europeus e, atualmente, trinta dos projetos financiados já foram acabados.

#### PACTO TERRITORIAL TELEMÁTICO (PTT).

Acordo referente à atuação de um programa de intervenção, caracterizado pela presença de objetivos específicos de promoção do desenvolvimento local. As intervenções podem ser de todas as instituições e de todos os sujeitos, nos setores de agricultura e pesca, com os instrumentos da programação negociada que são previstos para os outros setores.

#### PROJETOS INTEGRADOS TERRITORIAIS (PIT).

Nova modalidade operacional que nasce para atuação do POR (Programa Operacional Regional) 2000-2006, que pode ser definida como um conjunto de ações setoriais interligadas que convergem na direção de um objetivo comum de desenvolvimento do território, que justificam uma aproximação unitária de atuação e que devem satisfazer uma exigência dupla:

- Ser baseados numa idéia guia;
- Usar modalidades unitárias de atuação e gestão, orgânicas e integradas, tais as permitir a finalização dos projetos nos tempos pré - fixados.

### 3.3.5 - O PAPEL DAS PROVÍNCIAS

Elemento fundamental de toda programação é a “concertação”, um acordo geral entre as diferentes partes sociais, entes públicos e empresas privadas.

Uma Mesa Única de Coordenação junta todos os sujeitos participantes para atuar em um território definido; a mesa única é o motor e o instrumento operacional que reúne diferentes atores, quais sejam: organizações sindicais, associações empresariais, entes públicos e privados e, por último, a Província que tem um papel específico e central.

As Províncias - administrações intermédias entre a Região e os Municípios, são divisões territoriais compostas dos Municípios que são escolhidos para ter, do ponto de vista lingüístico e das tradições, mais homogeneidade e mais integração recíproca.

As Províncias se tornam, assim, responsáveis únicas dos instrumentos de programação, exercendo uma atividade de animação territorial que funciona de reforço e estabilização das relações locais, com Municípios e empresas, desenvolvendo encontros a fim de:

- Estimular os operadores econômicos a predispor projetos inovadores de empresa;
- Sensibilizar as instituições locais com relação às oportunidades de financiamento;
- Ligar-se com os entes superiores (UE, Estado Italiano, Região Sardenha) para gerenciar os instrumentos de programação negociada.

O papel das Províncias continua sendo o de verificar se a documentação dos projetos apresentados é exaustiva, entregando-os a sociedades de instrução técnico-econômica que buscam a existência de todos os requisitos específicos; após se instrui o processo relativo, que avalia a coerência geral de todas as intervenções, de cada iniciativa de empreendedorismo, de cada intervenção pública em infra-estrutura, de forma tal que seja funcional aos objetivos.

As Províncias tem individuado temáticas importantes de crescimento econômico relativos a vários instrumentos de programação - em particular o desenvolvimento da feira do agro-negócio e da feira turística, a reconversão de áreas industriais e o apoio ao crescimento de pequenas e médias empresas inovadoras.

O território da Província de Cagliari foi dividido em quatro sub-regiões ou territórios homogêneos e em uma área específica, definida pelas características histórico-geográficas do

lugar e, existindo em cada zona, lógicas similares, mas não parecidas de desenvolvimento social, foram diagnosticados específicos instrumentos, considerados os mais aptos para o território: um contrato de área e cinco pactos territoriais.

A Província de Núoro, com menor extensão territorial e população, ativou dois pactos territoriais e um contrato de área, cujo objetivo reside em flexibilizar custo de trabalho e segurança pública, além de projetar uma flexibilidade administrativa que busca conseguir os melhores resultados com a colaboração dos representantes de Municípios e de comunidades serranas.

A Província de Oristano, privilegiando a relação direta com os Municípios, apontou os seus esforços de desenvolvimento em cinco programas integrados de área e em um pacto territorial pela ocupação; este é o único pacto financiado em Sardenha pela UE, com o qual se pretende desenvolver sete ações: valorização das produções agrícolas locais, agro-negócio, pequena e média empresa, turismo e agro-turismo, ambiente, terceiro setor, formação profissional. Em função destes objetivos foi instituído, para monitorar todas estas atividades, um SIL (Sujeito Intermediário Local), que acompanhou também um outro instrumento de desenvolvimento que foi denominado Consórcio Turístico Sardenha - Oeste.

A Província de Sassari cuidou bem da fase de predisposição dos instrumentos de programação negociada e teve, também, um papel muito relevante nos programas integrados de área e no pacto verde, baseando-se em condições flexíveis de contrato, acordos entre as várias administrações públicas e bancos, definindo vários protocolos de legalidade, a fim de criar todas as condições de segurança no contexto social de referência.

### 3.3.6 - PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA E INSTRUMENTOS

O parágrafo que está sendo apresentado é uma consequência direta das deduções do autor sobre a proposta de Documento de Programação Econômica Italiana 2002 / 2004 e do complemento de Programação do POR (Programação Operacional Regional) Sardenha que foi especificadamente definido para orientar os PIT (Projetos Integrados Territoriais).

Os perfis desta ferramenta inovadora, que os textos identificam como benefícios para as empresas, derivados dos instrumentos de programação negociada, definem três possibilidades:

- Programar e atuar investimentos públicos, nas áreas de aglomeração produtiva, fortalecendo ambiente e infra-estruturas, pesquisa e formação profissional.
- Atuar com serviços administrativos de qualidade, governando e ampliando todas as atividades consorciais.
- Concordar com os vários sujeitos responsáveis, iniciativas formais e informais de cooperação, no mercado de capitais e trabalho.

Os PIT's (Pactos Integrados Territoriais) definidos nos documentos de programação da Região Sardenha se configuram como um instrumento que tem, como ponto de referência principal, a normativa de atuação dos Pactos europeus pela ocupação. A regionalização desses pactos representa a ocasião de intervir localmente no processo de programação e atuação dos PIT's, melhorando o grau de eficácia do instrumento que é, hoje, maduro bastante para ser colocado entre as políticas mais eficientes de desenvolvimento regional.

Os contratos de programas regionais serão utilizados para realização dos grandes investimentos ligados ao desenvolvimento integrado territorial, que devem ter um grande e constante conteúdo inovador; os contratos podem ser promovidos, também, para consórcios de pequenas e médias empresas que trabalham em setores diferentes, mas coligados, tendo como objeto às iniciativas ligadas ao desenvolvimento de planos de intervenções produtivas.

### **3.4 – ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO**

#### **3.4.1 - ESTADO ATUAL DA PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA**

Os anos 90, na Itália, foram os anos da tomada de novas políticas de intervenção pública para ajustar e solucionar as diferenças econômicas regionais, porque as tradicionais não tinham conseguido a meta. Os motivos eram os diferentes contextos sócio-regionais onde cultura e história milenar e as tradições foram, até hoje, o motor e, às vezes, o freio do desenvolvimento.

A mudança italiana aconteceu com a aceitação das políticas da UE que resolveram inovar a linha política tradicional, toda baseada sobre incentivos financeiros a investimentos, para um enfoque diferente, definido como desenvolvimento integrado e de “concertação”

geral de grandes áreas territoriais, mas com importantes atrasos infra-estruturais (PACI & SABA, 1998).

Este enfoque, com a descentralização administrativa do centro para a periferia e com uma organização de forma sistêmica, faz com que os protagonistas sejam as áreas e os sistemas produtivos locais, com projetos específicos orientados ao território.

Fazer sistema é a palavra chave, do ponto de vista teórico, desta nova programação.

As empresas, cientes de que a competitividade depende de fatores diversos e de que o sucesso dos sistemas produtivos locais é essencial, se estruturam da mesma forma que os distritos industriais do centro-norte e, assim, tentando fazer sistema, buscam interligar a eficiência interna da empresa com as externalidades de aglomeração e com aquelas derivadas de rede.

O território local é visto como recurso e como centro de possibilidades para desenvolver uma competitividade global (CANNARI & CHITI, 2000).

O conjunto de *stake-holders*, tendo o poder de ser sinérgico, pode aproveitar-se das economias de especialização e de diversidade, da redução de custos de transporte e de transações e, enfim, da possibilidade de compartilhar infra-estruturas gerais (FORNI & PABA, 2001).

Sendo que esses objetivos analisados podem apenas considerar-se objetivos intermédios de nova programação, os quais tornam-se necessários para conseguir a meta final de crescimento, de produtividade, de ocupação e de bem-estar das regiões da Itália do sul e das ilhas.

Mas avaliar economicamente programas de intervenção territorial não é fácil porque:

a)- precisa encaixar o programa no contexto socioeconômico territorial, tendo à disposição todas as informações necessárias sobre eventuais programas em andamento, cientes da existência de outras variáveis econômico-demográficas;

b)- uma estimativa do programa pode ser efetuada só após um determinado tempo da realização do programa de intervenção.

A solução, para as dificuldades encontradas, foi criar um banco unitário de dados, compartilhando, conciliando e homogeneizando informações de instrumentos de programas diferentes de forma tal a ser comparáveis e úteis a todos os atores sociais do contexto.

Para entender melhor o atual estado da programação da R.A.S. é preciso estruturá-la nas três diferentes seções seguintes:

- a primeira, que analisa instrumentos de programas em fase de atuação;
- a segunda, que se interessa da tipologia dos projetos e dos custos de investimento;
- a terceira, que visa a distribuição das intervenções nos vários setores econômicos.

#### **3.4.1.1 - Os Programas em atuação**

Já do ponto de vista operacional, todas as diferentes modalidades de instrumentos da nova programação estão em uma fase de atuação mais ou menos avançada, mas nem todos os projetos apresentados e aceitos foram financiados.

Os instrumentos usados na programação negociada da Região têm filosofias diferentes e cada programa, representando enfoques político-filosóficos diversos, busca responder a exigências diferenciadas dos agentes econômicos presentes no território:

- 1- os Contratos de Programa (CP) e os Contratos de Área (CA) assim como os Pactos Territoriais(PT) e Telemáticos (PTT) são predispostos a nível nacional;
- 2- os Planos de Ação Local (PAL) Leader II e os Pactos Territoriais pela Ocupação (PTO) têm respaldo na normativa européia;
- 3- os Programas Integrados de Área (PIA) são Leis Regionais.

Os PT buscam favorecer a construção de relações de confiança entre sujeitos públicos e privados, com o objetivo de desenvolver infra-estruturas e serviços onde as empresas precisam; já os CP realizam a convergência e a integração entre atividades industriais, atividades de pesquisa e de formação profissional.

Já os CA ou contratos de área têm um valor grande enquanto favorecem a localização de novas iniciativas de empresa em áreas de crise e os PTT, conhecidos como pactos verdes, promovem o desenvolvimento local das atividades de setores primários, como agricultura e pesca, no uso de novas tecnologias mais adequadas ao ambiente.

A UE, com o PAL Leader II, predispõe em áreas rurais um conjunto de assistência técnica, formação profissional, promoção da produção local e fornecimento de serviços gerais. O objetivo é a tentativa de favorecer o desenvolvimento de forma tal que os PTOs

possam redefinir a oferta de trabalho em direção a novos moldes organizacionais do tecido produtivo local.

Os PIA, enfim, promovem a criação de desenvolvimento com políticas para crescimento da ocupação local através de um plano de trabalho regional, onde se integram capitais públicos e investimentos locais na realização de obras públicas e no fortalecimento de setores produtivos.

#### **3.4.1.2 - Tipologia das intervenções.**

Criar um foco regional específico para todos estes programas de desenvolvimento local significou para o POR determinar como os municípios deveriam ser distintos e qual deveria ser a relação do número de intervenções que poderiam recair em cada território municipal.

Foram distintas seis classes de municípios e a distribuição de intervenções e de investimentos foi bastante imparcial com a exceção de algumas áreas específicas, as quais tiveram um número maior de intervenções, interessando a todos os setores produtivos, mas tendo uma quantidade percentual menor de investimentos em cada setor.

Um aspecto interessante que foi evidenciado, analisando o desenvolvimento local, é o chamado desenvolvimento por contágio, pelo qual o crescimento (ou decadência) econômico de um território é freqüentemente acompanhado por um crescimento (ou decadência) de áreas circunvizinhas (CANNARI & CHITI, 2000).

O coeficiente de correlação espacial de Moran é um particular indicador estatístico que foi usado para mostrar a existência de associações positivas na distribuição geográfica das variáveis econômicas; notou-se que o valor que esta variável assume em um município observado é positivamente influenciado pelo valor que a mesma variável assume nos municípios ao redor.

Esta técnica permite avaliar os centros municipais de polarização positiva ou negativa quando se considera a distribuição de todas as variáveis econômicas de um território.

No caso da Sardenha, utilizando esta técnica na determinação do impacto dos investimentos totais, financiados com a programação negociada, obtiveram-se resultados considerados positivos ou estatisticamente significativos. O coeficiente de Moran, cujo valor standard é 2.6, resultou positivo em todos os conjuntos intermunicipais observados e caracterizados por investimentos elevados.



Os resultados mais interessantes foram aqueles que dizem respeito à nova ocupação; os investimentos dos distintos programas de intervenção ativaram uma série de mecanismos positivos, sob efeito da ótica de parceria entre os entes locais territoriais (Municípios e Consórcios intermunicipais, comunidades de montanha, competentes em delinear as carências gerais do território) e a Região Autônoma da Sardenha que, com relação aos grandes grupos econômicos privados, garante e refere-se às informações, de caráter local, como pertinentes e válidas para determinados projetos e objetivos, dando respaldo às várias ações de desenvolvimento local e é capaz, com estratégias de política econômica, de evidenciar espaços para um crescimento alternativo.

### 3.4.2 - SETORES ECONÔMICOS E PROGRAMAÇÃO NEGOCIADA

Os setores produtivos, parte importante dos vários projetos de programação negociada com relação às percentagens de investimento privado, revestem uma grande importância pelo banco unitário de dados e informações, chamado projeto SISA. Com esse projeto, enquanto conhecer as áreas de mercado em direção as quais se concentraram os esforços das empresas, permite processar as informações obtidas com precisão extrema.

A classificação de todos os 1959 projetos de intervenção contemplou a indicação da classe de atividade econômica com as especificações até as mínimas categorias produtivas.

Do ponto de vista do valor dos investimentos, a prevalência é do setor da química e afins, que representa 27% do total dos investimentos; o setor turístico fica na segunda posição com 20% de todo valor; no terceiro lugar, o setor de alimentos com uma quota de 13%; o restante 40% distribui-se em todos os outros setores da indústria e dos serviços, com uma específica quota de 6% na agricultura biológica.

Geograficamente o setor químico e petrolífero se concentra nos três pólos industriais: do sul (Sarroch), do centro (Ottana), do norte (Portotorres). Os projetos de intervenção que, além dos investimentos produtivos no "*core business*" das empresas estão sendo desenvolvidos na pesquisa pura e aplicada e na formação profissional de alto conteúdo tecnológico, aumentam a dotação local dos fatores de produção, os quais representam a melhor ferramenta, estratégica e competitiva, de cada território. Os investimentos na química, com relação direta aos projetos de tutela ambiental e de compatibilidade com o setor de turismo, suscitam bastante perplexidade e, por isto, no parque científico e tecnológico de Pula estão sendo desenvolvidas pesquisas sobre as futuras atuações da indústria química de ponta.

Do ponto de vista do número das intervenções, o setor turístico alargado, inclusive hotéis e restaurantes, está em primeiro lugar e representa o 30% de todo; o setor agrícola, que é em segundo lugar, com 21% do total, significa 415 intervenções.

A indústria do turismo, setor cuja magnitude não pode ser reduzida a hotéis, restaurantes e serviços de transporte, apresenta uma forte ligação de interdependência setorial com outros setores econômicos, produtivos, industriais (agro-negócio, artesanato e construções) e de serviços (comércio, serviços pessoais e de atendimento, serviços sociais, etc.) cujos fluxos turísticos alimentam e ativam, de forma direta e indireta.

Os investimentos turísticos se distribuem, em prevalência, ao longo dos 1900 km da costa sarda, mas em territórios específicos se observam processos de concentração dos investimentos que interessam a municípios diversos; 57% de todos os municípios da região e exatamente 216 são interessados em projetos de investimentos turísticos.

Os pedidos de construção de novas estruturas turísticas não podem ser condenados, mas é preciso conjugá-los com uma rígida tutela do ambiente, respeitando a normativa ambiental que preserva recursos naturais únicos, rigidamente limitados, que são a riqueza não renovável da indústria do turismo da Sardenha. Os recursos turísticos naturais (RTN) são recursos coletivos e um referencial indispensável para vender os bens turísticos criados (receptivos).

O setor de alimentos, estritamente ligado ao setor turístico, apresenta uma distribuição geral em todo o território, mas também em áreas específicas de aglomeração.

O contrato de programa leiteiro e do queijo configura-se como uma intervenção integrada de feira que interessa a municípios das quatro províncias da Sardenha.

Enfim, obras públicas em infra-estruturas de transporte e de suporte aos serviços produtivos, intervenções de valorização do patrimônio cultural, do patrimônio naturalista e de aumento de potência das estruturas receptivas são consideradas intervenções públicas de suporte a indústria de turismo que, assim, representa praticamente 40% do total dos recursos disponíveis investidos (SASSU, 1995), (PACI & USAI, 2002).

### **3.5 - ESTRUTURA ECONÔMICA SARDA**

#### **3.5.1 - A ATUALIDADE ECONÔMICA**

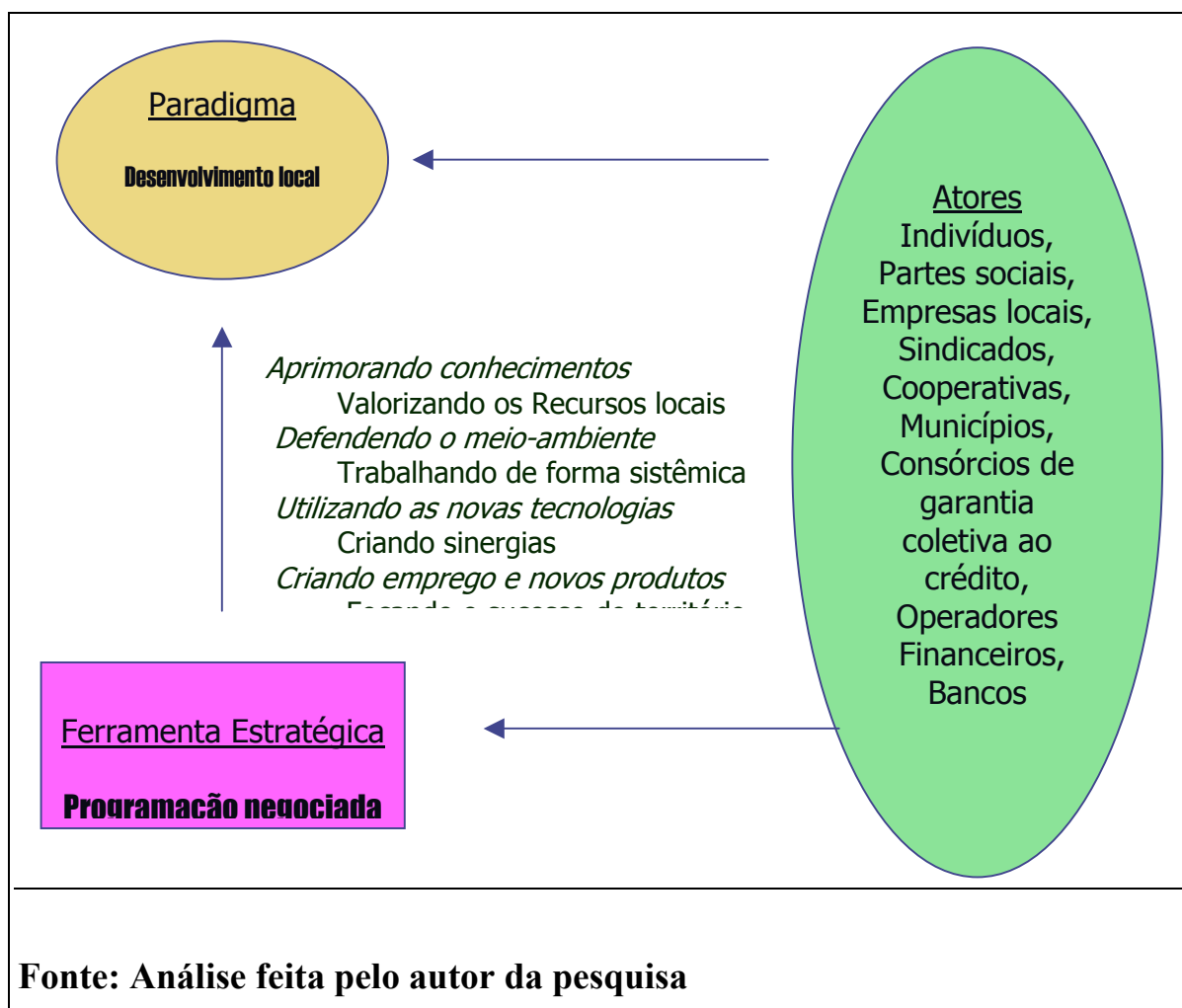
Para compreender e para explicar melhor a atual política da Região Autônoma da Sardenha (RAS) e a sua estrutura econômica, o raciocínio do pesquisador orientou-se em

apresentar uma síntese do nono relatório sobre a Economia da Sardenha, sobre análises estruturais e perspectivas 2001/2003, realizado em abril de 2002, pelo CRENOS (*Centro di Ricerche Economiche Nord-Sud*), Centro de Pesquisas Norte-Sul.

O Crenos, instituído conjuntamente pelas Universidades Sargas de Cagliari e de Sassari, tem o objetivo de desenvolver pesquisas quantitativas e qualitativas para contribuir na melhoria do conhecimento das diferenças econômicas existentes nas diversas áreas integradas e, assim, determinar quais sejam as intervenções possíveis e os investimentos melhores para o desenvolvimento local.

O papel normativo e operacional de instituições públicas e privadas, o progresso tecnológico, a difusão espacial da inovação são as áreas de análise do CRENOS para definir se existem processos de convergência ou divergência entre setores econômicos em sintonia, e compatíveis com os meios para a salvaguarda dos recursos naturais e ambientais, sejam locais sejam gerais. Para explicar melhor os problemas ligados ao desenvolvimento local, com relação à programação negociada e aos atores envolvidos, apresenta-se o quadro a seguir.

**Quadro n. 3/1 – Uma síntese do modelo da Sardenha.**



A pesquisa sobre a literatura econômica pós-guerra, na tentativa de explicar os últimos quarenta anos da política econômica italiana, define os anos sessenta como anos de forte expansão econômica da Itália toda, e também da Sardenha que, naquela época, com a presença de indústrias importantes no setor mineiro, metalúrgico e químico tinha alcançado a mesma média de crescimento das regiões do centro-norte, consideradas as mais desenvolvidas (Grasselli, 1989).

Os anos setenta e oitenta mostram uma piora da situação geral devido ao choque petrolífero de 1973/74 que, na Sardenha, foi traumático; a estrutura industrial regional, com pouca energia própria a disposição e dependendo das centrais localizadas no continente, com base principalmente nos pólos químico, petrolífero e de minas, enfrentou uma recessão mais forte que o norte do País, que tinha uma indústria mais diversificada.

Para uma análise mais detalhada se apresenta a seguir uma tabela que mostra as percentagens das taxas de atividade, de ocupação e de desemprego de alguns anos significativos das últimas décadas, comparando a situação da Itália com aquela da Itália do sul e a Região Sardenha.

**Tabela n. 3/1 – Taxas percentuais das atividades de trabalho**

<b>Atividade, ocupação e desemprego na Itália, na Itália do sul e na Sardenha, em anos significativos das ultimas décadas.</b>									
<b>Anos</b>	<b>Taxas de atividade</b>			<b>Taxas de ocupação</b>			<b>Taxas de desemprego</b>		
	<u>ITA</u>	<u>SUL</u>	<u>SAR</u>	<u>ITA</u>	<u>SUL</u>	<u>SAR</u>	<u>ITA</u>	<u>SUL</u>	<u>SAR</u>
1977	50,0	46,4	44,5	55,1	48,9	46,5	7,2	10,1	11,8
1985	50,2	47,8	47,5	53,3	47,4	44,0	10,6	14,7	21,5
1993	48,2	44,5	45,1	53,0	43,9	43,7	10,2	17,5	18,2
2001	48,5	44,0	47,2	55,0	43,5	46,4	9,5	19,3	18,7
<b>Fonte: CRENOS – Faculdade de Ciências Políticas (ÚNICA)- Abril 2002</b>									

Esta situação se agravou ainda mais na Sardenha, quando as políticas nacionais de crescimento industrial foram trocadas por políticas de manutenção da renda das áreas em crise, com a contemporânea ampliação da ocupação no setor público.

Outros fatores, enfim, como a falta de boas infra-estruturas dos transportes, que ligavam a Sardenha com o continente italiano, provocaram efeitos múltiplos: o maior deles

foi a forte ausência de empreendedorismo e uma abertura forte em direção aos mercados do exterior. O quadro macroeconômico geral da economia italiana e da europa não transformou a economia sarda; a tabela seguinte mostra o andamento das últimas décadas, do PIB sardo per capita, analisando as variações das três macro-regiões em relação à média italiana feita igual a cem.

**Tabela n. 3/2 – Variações do PIB nas últimas décadas.**

<b>PRODUTO INTERNO BRUTO PER CAPITA. 1970 – 1999</b>				
<b>Indicadores ( Média Italiana = 100)</b>				
	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>1999</b>
<u>Sardenha</u>	<b>89</b>	<b>78</b>	<b>76</b>	<b>77</b>
<u>Itália do Sul</u>	<b>73</b>	<b>70</b>	<b>69</b>	<b>68</b>
<u>Itália do Norte</u>	115	117	118	118
<b>Fonte CRENOS: Faculdade de Ciências Políticas (ÚNICA) – Abril 2002</b>				

A análise da produtividade com as suas variações, da tabela numero três, mostra uma situação da Sardenha parecida e quase ao mesmo nível da Itália do Norte, na década de setenta; aquela é a época da industrialização química e petroquímica, seguida de uma consistente diminuição e de uma represa nos últimos anos devido às políticas com base na programação negociada.

**Tabela n. 3/3 – Variações da Produtividade nas últimas décadas.**

<b>PRODUTIVIDADE INDIVIDUAL . 1970 – 1999</b>				
<b>Indicadores (Média Italiana = 100)</b>				
	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>1999</b>
<u>Sardenha</u>	101	95	88	91
<u>Itália do Sul</u>	86	85	83	88
<u>Itália do Norte</u>	106	106	107	105
<b>Fonte CRENOS: Faculdade de Ciências Políticas (ÚNICA) – Abril 2002</b>				

A situação mudou nos anos noventa quando a Região Autônoma da Sardenha acreditou mais na indústria turística e, através das políticas e dos fundos estruturais ao desenvolvimento, decidiu intensificar políticas próprias e qualificar a oferta turística, definindo padrões locais de qualidade internacional, apostando no ambiente, na tradição, na inovação e na formação profissional de qualidade como elementos para puxar um crescimento geral do setor turístico na função de motor e de multiplicador de ocasiões dos outros setores econômicos coligados.

### 3.5.2 - SISTEMA ECONÔMICO E MERCADO DE TRABALHO.

Como já visto na introdução, o sistema econômico regional sardo teve uma dinâmica diferente em relação às regiões do centro-norte e do centro-sul da Itália devido a uma forte presença produtiva da grande indústria, que nos anos sucessivos à grande guerra mudou e quebrou velhos modelos de trabalho no interior, mas que entrou em crise no final dos anos setenta devido ao choque petrolífero. Uma característica sarda, ontem e ainda hoje, tem sido uma relação forte capital-trabalho, superior à média nacional, não só nos setores industriais, mas também nos setores tradicionais, sobretudo têxtil e alimentício.

A produtividade por ocupado que, nos anos sessenta, era igual à média nacional piorou nos anos setenta e oitenta, tornando-se pior que a média das regiões do centro-sul; a crise na grande indústria sepultou os sonhos de todos aqueles políticos, os quais acreditavam: a) que a química, a metalurgia e as minas nunca entrariam em crise: b)- que o crescimento dos outros setores econômico-produtivos pudesse ser puxado pela manutenção da grande indústria de transformação, sem pensar nos limites de uma tal política, com custos de transporte altos.

As ultimas décadas mostraram uma transformação de objetivos, passando da grande indústria pesada para os seguintes setores:

- a) de serviços vendíveis (turismo e setor de atividades turísticas de suporte), com a criação de três grandes distritos turísticos e de muitos Consórcios de área, além de serviços de imagem que oferecem a Sardenha como um único produto regional de qualidade;
- b) do setor agrícola com a expansão do agro-negócio (produtos de grande qualidade, seja biológica seja natural), desenvolvendo as feiras de produtos típicos da milenar tradição local, mas interpretados em chave moderna, com muita tecnologia e inovação

(vinhos, queijos, doces, tapetes), com denominação de origem controlada e protegida pelas leis européias e italianas;

c) das novas tecnologias que viajam em rede e não precisam de transporte.

O setor de serviços representa atualmente os 3/4 do valor total agregado da Sardenha e o setor industrial, não obstante a redução, continua tendo uma produtividade média parecida com as áreas mais desenvolvidas do centro-norte do País.

Na próxima tabela se apresenta a importância percentual dos diferentes setores em relação ao valor agregado total de todos os setores; é possível, portanto, observar o andamento das diferentes macro-regiões observadas em relação à Sardenha, nas últimas décadas.

**Tabela n. 3/4 – Composição % do valor agregado por setores de produção.**

Décadas	1970	1980	1990	1999
<b><u>Setor Industrial</u></b>				
Sardenha	33,4	28,7	24,3	21,4
Itália do Sul	28,8	25,5	23,2	21,3
Itália do Norte	37,4	35,6	33,1	31,7
<b><u>Agricultura</u></b>				
Sardenha	9,3	5,7	3,9	5,0
Itália do Sul	10,0	7,6	4,9	5,5
Itália do Norte	4,3	3,4	2,7	2,7
<b><u>Serviços</u></b>				
Sardenha	57,3	65,6	71,8	73,5
Itália do Sul	61,2	66,9	72,0	73,2
Itália do Norte	58,3	61,0	64,2	65,6
<b>Fonte CRENOS:</b> Faculdade de Ciências Políticas (ÚNICA) – Abril 2002				

O CRENOS, desagregando os dados do ISTAT calculou um crescimento de 2.5% em 2001 na Sardenha, à frente de 2.0% do centro-sul e de 1.8% da média nacional.

Segundo esses dados estatísticos, que são os mais atuais, observa-se que em 2001 a dinâmica do mercado de trabalho foi bastante positiva, parecida com a média nacional, mas é preciso lembrar que a crise dos anos 80 levou os valores médios de ocupação a ficarem muito abaixo do das regiões do centro-sul. A análise da produtividade do trabalho por atividade econômica mostra como os dados da Sardenha apresentam um andamento específico.

Na comparação com as outras regiões italianas e, no caso particular, com as duas outras macro-regiões italianas da tabela, é preciso entender que os modelos de desenvolvimento e o crescimento econômico das diferentes regiões se basearam em filosofias diferentes, resultado de tradições e culturas muitas vezes não compatíveis.

O caso da Sardenha é o caso de uma Região com Autonomia Especial, com recursos e mercados diferentes; a comparação dos dados da próxima tabela cinco só mostra as diferenças, mas não explica o porquê e como estes resultados foram alcançados.

**Tabela n. 3/5 – Produtividade do trabalho por atividade econômica.**

Números índices (Média italiana = 100)			
	<u>Sardenha</u>	<u>Itália do Sul</u>	<u>Itália do Norte</u>
<b>Indústria</b>			
1970	131	104	99
1980	99	90	102
1990	103	90	102
1999	106	90	102
<b>Construções</b>			
1970	143	95	103
1980	123	89	107
1990	89	84	110
1999	103	91	104
<b>Agricultura</b>			
1970	109	85	116
1980	98	86	114
1990	73	76	123
1999	82	74	130
<b>Serviços</b>			
1970	92	69	103
1980	91	78	105
1990	89	86	106
1999	87	100	105
<b>Fonte CRENOS:</b> Faculdade de Ciências Políticas (ÚNICA) – Abril 2002			



Um problema que assume na Sardenha uma forte conotação é o setor de trabalho irregular ou submerso, um dos elementos que compõem a taxa de desemprego. Em 2001 a taxa de atividade na Região foi de um ponto percentual menor que a média nacional e, três pontos maior que a taxa do centro-sul e, contemporaneamente, a taxa de ocupação foi maior de três pontos que a do centro-sul, mas menor de oito pontos que a do centro-norte; a taxa de desemprego ficou menor que nas regiões do centro-sul, mas é o dobro do centro-norte.

Na Sardenha, o trabalho irregular ou submerso pode ser dividido em:

- submerso estatístico: deriva da impossibilidade de relevar todas as unidades de produção, sobretudo no momento atuante da pesquisa;
- submerso econômico: deriva das atividades não reveladas ou declaradas parcialmente, com motivação principal devido à evasão tributária e contributiva, em nível de micro-empresas de serviços e de trabalho autônomo.

O submerso representa, atualmente, 20% do total do trabalho regular; as dificuldades para conseguir um controle desta forma de trabalho são muitas, mas em particular dependem da relação existente entre um território extenso e uma população escassa, com cidades pequenas e com um baixo número de habitantes, em todo o interior, onde laços de sangue e de parentesco impedem que o fiscal externo possa quebrar aquele muro de desconfiança e de cumplicidade tácita da população local.

### **3.6 - TURISMO E AMBIENTE, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO.**

#### **3.6.1 - AS RELAÇÕES SETORIAIS**

O Turismo representa, pela economia da Sardenha, o setor central de uma política de crescimento econômico baseada nos serviços vendíveis que está sendo realizada através de projetos locais de desenvolvimento sustentável, cujo objetivo principal é a salvaguarda de um ambiente único, não-renovável; isto é, o conjunto do território regional, formado de elementos sociais e naturais, como mar e praias, montanhas e cidades, tradições e ambiente.

Usando múltiplos instrumentos e ferramentas variadas como incubadoras e parques, consórcios e distritos produtivos, formação profissional e programação negociada, as empresas e a maioria das categorias produtivas projetadas no mercado global e nos problemas

da competição juntaram a cultura antiga e as tecnologias modernas. Uma mescla de tradições e inovação, de antigos modelos de produção e novos paradigmas, foi utilizada na produção de bens de nicho e de grande qualidade, em todos os setores que precisam de conhecimento difuso, como agro-negócio e alimentação de alto padrão biológico. Mas em outros setores caracterizados pelo progressivo desaparecimento de antigas artes e ofícios, manufaturas da tradição e artesanato, que precisavam ser mantidos e implementados em formas mais atuais, se usou o turismo, com a sua grande platéia de turistas e de potenciais clientes, como um meio de propaganda e publicidade do inteiro sistema produtivo regional.

Atuando há um ano, o Parque Científico e Tecnológico da Sardenha, formado pelas duas Universidades sardas, do CRS4 (*Centro di Ricerca Scientifica 4*), da Região Sardenha e de Instituições públicas e privadas, como Bic e Tiscali (maior provedor europeu com origem sarda), apresenta um outro aspecto no caminho da inovação, desenvolvendo projetos em setores de alta tecnologia e de biotecnologias, além de projetos em nichos específicos de "*Information and communication technology*".

Nos últimos dois anos, o pólo tecnológico da Sardenha viu nascer 2013 empresas com mais de 5.000 funcionários diretos e 10.000 profissionais autônomos para atuar nas atividades coligadas; quatro grandes projetos, com o objetivo de inovar nas relações sociais, estão sendo lançados:

- *MARTE*, cujo objetivo é o funcionamento integrado em rede de 500 escolas do 2º grau inferior (três anos) e do 2º grau superior (dois anos).
- *E-GOVERNMENT* para todos os serviços ao cidadão, diretamente na Web.
- *SIL (Sistema Informativo Lavoro)* para otimizar demanda e oferta do trabalho em tempo real.
- *DESTINATION MANAGEMENT SYSTEM – VISIT SARDINIA*: sistema interativo para o turismo. Através desse sistema, obtém-se em rede, em tempo real, de qualquer parte do mundo, todos os serviços turísticos, além de leis e incentivos, de forma a conseguir-se um marketing "*one to one*".

Para promover, porém, todo o sistema regional no exterior, foi criado um *site* que oferece serviços aos empreendedores de fora, que querem investir na Sardenha e, ao mesmo



O norte da Sardenha detém a primeira posição com metade de todas as camas da região; 22% do total está na província de Núoro, 26% na província de Cagliari e 2% na de Oristano.

Na tabela seguinte, podemos ver a distribuição dos receptivos hoteleiros nas diversas Províncias, com algumas diferenças bem fortes, determinadas por motivos históricos diferentes entre as Províncias e pela descoberta da Costa Norte, no tempo em que as outras partes da Sardenha não conheciam o fenômeno turístico; além disto, forma diferentes tipos de desenvolvimento turístico, por empreendedores com diversas visões.

**Tabela n. 3/7 - Receptivos Hoteleiros por Província.**

<b>RECEPTIVOS</b>	<b>Estrelas</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>Total</b>
<b>CAGLIARI</b>							
<u>n.de unidades</u>		3	36	72	31	25	<b>167</b>
<u>n.de camas</u>		555	9.354	10.692	713	504	<b>21.818</b>
<b>NUORO</b>							
<u>n.de unidades</u>		-	17	97	45	24	<b>183</b>
<u>n.de camas</u>		-	2.333	11.423	1.440	499	<b>15.695</b>
<b>ORISTANO</b>							
<u>n. de unidades</u>		-	3	14	15	3	<b>35</b>
<u>n. de camas</u>		-	616	1.463	312	34	<b>2.425</b>
<b>SASSARI</b>							
<u>n.de unidades</u>		5	65	179	41	15	<b>305</b>
<u>n.de camas</u>		822	10.207	21.591	2.716	349	<b>35.685</b>
<b>SARDEGNA</b>							
Unidades totais		<b>8</b>	<b>121</b>	<b>362</b>	<b>132</b>	<b>67</b>	<b>690</b>
Camas Totais		<b>1.377</b>	<b>22.510</b>	<b>45.169</b>	<b>5.181</b>	<b>1.386</b>	<b>75.623</b>
<b>Fonte : ESIT (Anuário Hotéis 2001)</b>							

A província de Oristano está operando, em algumas localidades do interior, com menos de 1500 habitantes, com o conceito de hotel difuso, determinando uma nova modalidade, na forma mais exclusiva e pessoal, de atender os hóspedes em relação aos hotéis normais, com todos os serviços de quarto em antigos casarões no centro da cidade, com serviços de restaurantes e de lavanderia gerenciados de forma consociativa ou pessoal, com o

objetivo de dar grande qualidade. No que diz respeito ao agro-turismo, o crescimento foi espantoso, passando dos 56 estabelecimentos em 1987 para os 400 de 2001, com uma distribuição que se expande em todas as pequenas realidades do território regional; o número de camas não é excessivo porque a lei regional não permite mais de 5, 6 quartos para estabelecimento agro-turístico, sendo que a atividade prevalecente deve ser a agricultura. Os quartos são utilizados por um tempo curto de um ou dois dias, na primavera para os residentes e no verão para os turistas.

O turismo nacional apresenta, até hoje, 80% de todos os turistas que chegam à Região; a política para atrair turistas de toda Europa ainda não deu os frutos esperados, sobretudo nas estações de primavera e outono, porque a Sardenha é mais cara que outras regiões italianas e outras concorrentes do Mediterrâneo, por causa do preço dos transportes.

A estimativa sobre os dados de 2002 e 2003 poderá apresentar números diferentes, devido ao crescimento dos vôos “*low cost*” (preço barato) de Londres, Paris e de outras capitais do Norte Europa que está mudando a velha situação. O número de turistas registrados nos hotéis foi de 1.800.000, mas o total, considerando as estruturas receptivas oficiais e submersas, faz crescer este número para quase 6.300.000 turistas. O número de presenças oficiais chegou a 10 milhões e o total de todas as presenças chegou acima de 40 milhões de turistas.

No ano de referência analisado, os turistas em geral gastaram mais de quatro bilhões de euros, com 50 % do total gasto em estruturas hoteleiras.

O aeroporto da cidade metropolitana de Cagliari, que chega no máximo a 300.000 habitantes, teve um tráfego de dois milhões e 200 mil passageiros, que é parecido, para o ano 2001, aos números de Salvador, cidade dez vezes maior.

No ano de referência 2001, a renda sarda per capita foi de 16.000 euros (a média nacional é de 21.000 euros) e o PIB regional foi de 26 bilhões de euros.

A relação entre o PIB regional com o total dos gastos dos turistas, de quatro bilhões de euros, mostra um quociente de quase 15% do total de todos os setores produtivos.

Considerando gastos oficiais e submersos, se obteve um gasto individual médio dos turistas em hotel de 200 euros/dia e dos turistas do setor informal de 65, 70 euros/dia.

Ainda é importante analisar os dados oficiais de ISTAT, ESIT que evidenciam como, no sistema receptivo regional, o Norte da Sardenha detém uma posição de ponta com quase a metade de camas de todos os receptivos da ilha.

O norte da Sardenha é visto, com relação direta a “*Costa Smeralda*”, como um turismo de atração e de máxima qualidade, sendo que 60% dos hotéis de cinco estrelas luxo se

encontram nesta localidade e os outros 40% se encontram em uma outra área específica da Sardenha, no Sul, caracterizada pelo melhor clima em termos de variabilidade anual. A tipicidade do turismo ainda é orientada no período maio – outubro, com algumas exceções nos meses de abril e novembro, na tentativa de estender a estação além do verão e dos costumes da maioria dos turistas italianos e estrangeiros.

A maioria de camas, oferecidas pelo sistema, é situada na quase totalidade nas cidades costeiras, mas a situação está em constante mudança, devido às políticas econômicas derivantes da programação negociada. Agro-turismo, turismo difuso, turismo rural complementam o turismo clássico da costa, dos hotéis cinco estrelas e dos resorts.

O turista italiano, também, está mudando o costume, aproveitando mais da oferta de média estação, na qual encontra a possibilidade de conhecer mais o ambiente natural e a sociedade caracterizada para relações sociais ancestrais que, ainda hoje, continuam sendo o centro e o elo das políticas de inovação na tradição.

Está faltando a fatia do submerso e das segundas casas que movimentam um grande número de turistas, todos aqueles interessados em viver de forma mais simples, em contacto com os locais e que são desconhecidos do ponto de vista oficial.

Enfim, está aumentando a atratividade da Sardenha pelo turista estrangeiro, especialmente nos períodos não considerados de ponta, de abril a junho e de outubro a novembro.

### 3.6.3 - IMPACTO DO TURISMO NO SISTEMA SARDENHA.

O turismo é considerado um setor potencialmente determinante para o crescimento das regiões ou dos países ricos em recursos ambientais, naturais e histórico-culturais.

Mas, no caso da Sardenha, considerando o atual momento de passagem da indústria pesada para a indústria de serviços vendíveis, poderá o turismo ser o verdadeiro motor do desenvolvimento e um importante multiplicador do crescimento econômico da ilha?

É preciso lembrar, de um lado, que a velha e intensa estratégia industrial dos anos sessenta que apontou o setor químico como motor do desenvolvimento regional não foi, na prática, capaz de alimentar ao longo dos anos um crescimento econômico auto-propulsivo; do outro lado, a Região Sardenha, não obstante a dotação excepcional dos seus recursos naturais e ambientais ao longo dos 1900 km de costas, não acreditou no aproveitamento destas suas potencialidades para implementar uma vocação turística integral, mas, até a última década, se baseou só no binômio sol e mar.

A presença simultânea de um tecido industrial fraco e de um modelo turístico que ainda não acertou todos os objetivos, tem impedido, até hoje, ao setor do turismo de ser o verdadeiro motor da economia da ilha (Cannari & Chiti, 2000). Pode-se afirmar que, não obstante os dados da tabela n.8 parecem ser bastante positivos, ainda os resultados do turismo, como motor da economia, estão longe de alcançar todas as potencialidades da Região. Potencialidades que só podem ser visualizadas em termos de renda e de ocasiões econômicas, para todo o território, se as políticas turísticas conseguiram ampliar a estação durante o ano inteiro.

**Tabela n. 3/8 – Presenças no Receptivo em 2000 e comparação com os dados nacionais.**

ÁREA	NACIONALIDADE		
	Italianos	Estrangeiros	TOTAL
<u>Província de Cagliari</u>	2.348.052	664.731	<b>3.012.783</b>
<u>Província de Nuoro</u>	1.234.085	346.011	<b>1.580.096</b>
<u>Província de Oristano</u>	235.418	58.824	<b>294.242</b>
<u>Província de Sassari</u>	3.749.388	1.542.209	<b>5.291.597</b>
<b>SARDENHA em total</b>	<b>7.566.943</b>	<b>2.611.775</b>	<b>10.178.718</b>
<b>ITALIA em total</b>	<b>193.900.000</b>	<b>137.144.000</b>	<b>331.044.000</b>
<b>Localidades marinhas</b>	<b>72.141.307</b>	<b>34.191.248</b>	<b>106.332.555</b>
Fontes diferentes: a) para a Sardenha, dados provisórios EPT 2000. b) para a Itália, dados provisórios ISTAT 2000. c) para as localidades marinhas, dados ISTAT 1999.			

Um setor, o do turismo, que, com as novas ferramentas da programação negociada, com a ampliação da estação turística de abril até outubro, está aguardando uma política turística para o ano todo e que, com o crescimento do agro-turismo e das associações de "*Bed & breakfast*" e junto aos estabelecimentos produtivos de outros setores, está buscando fornecer soluções locais de qualidade com atendimento personalizado e com preços ao nível dos concorrentes em estruturas receptivas médio-altas.

Setor este que desconta estimativas e não dados reais sobre presenças turísticas e gasto médio por turista, setor que é caracterizado para uma cultura do submerso, efeito de uma contraposição consciente ou, talvez, inconsciente com um estado visto como alheio e, por isto, tenta escapar de taxas e impostos vistos quase como forma de defesa passiva.

Mas com todas estas dificuldades de crescimento será que o turismo terá a força de ser o motor do crescimento esperado segundo os objetivos da nova programação?

Uma resposta viável é a realização de um sistema integrado do turismo, visto nas suas ligações com todos os outros setores produtivos para permitir a coincidência entre consumo turístico e produção efetiva das empresas locais que, sozinhas, não têm a força para enfrentar os mercados externos com os atuais custos de transporte (Pigliaru, 2000). É importante, portanto, que a estrutura produtiva sarda se estruture a partir da programação negociada, desenvolvendo suficiente capacidade produtiva, elevado grau de diversificação, competitividade e eficiência das empresas, de forma tal a representar uma alternativa conveniente à oferta que chega do mercado externo.

Em relação ao consumo turístico, especialmente em relação aos bens (recursos) turísticos ambientais, é preciso sublinhar a importância que tem os bens chamados RTN (Recursos Turísticos Naturais) quando, no mercado, a oferta deles se configura como única e particular e, por isto, não concorrente com outras localidades turísticas.

Neste quadro, o que parece necessário é aprimorar os níveis de coordenação das componentes ativas do turismo, isto é, operadoras, empresas e instituições públicas, sem as quais não é definível uma oferta turística de qualidade; contemporaneamente à implementação destas atividades se observa a melhoria da qualidade de vida das populações locais devido ao desenvolvimento de infra-estruturas e serviços gerais, úteis ao crescimento turístico da Região.

#### 3.6.4 - CRESCIMENTO E QUALIDADE AMBIENTAL

Analisar o crescimento econômico de um território e observar quais relações se determinam com a qualidade ambiental do mesmo levanta duas perguntas:

- 1) - Como é possível relacionar desenvolvimento sustentável com turismo?
- 2) - Como se ligam variáveis econômicas e variáveis ambientais e sob quais condições?



Para dar respostas válidas a estas perguntas é preciso determinar quais são as palavras-chave que podem ter ligação com o turismo, quais das seguintes serão analisadas e por que muitos autores as usam para explicar fenômenos relacionados como: crescimento econômico, criação de riqueza, integração produtiva e sistema de empresas, além de disponibilidade a pagar dos turistas, recursos naturais não-renováveis, economia e meio-ambiente sustentável.

O percurso unitário de análise que se deve construir ao redor das palavras-chave é:

- Considerar o turismo como um dos principais recursos primários naturais da Região;
- Estudar as características atuais, compreender e prever aquelas futuras;
- Definir os princípios para definir o que é sustentável;
- Estimar a contribuição do turismo ao crescimento da riqueza regional;
- Investigar como os distritos turísticos incrementam o impacto econômico territorial;
- Escolher metodologias apropriadas e conjugar turismo e meio-ambiente.

Nos últimos dez anos, a indústria turística sarda cresceu muito e os empreendedores reagiram às dificuldades, enriquecendo a própria oferta e reorganizando as estruturas receptivas. Causas exógenas, como a guerra nos Balcãs e no Oriente Médio, deixaram muitos dos sistemas turísticos concorrentes com a Sardenha, fora da corrida.

Um modelo teórico, dito de modelo de Pigliaru, permite analisar os aspectos essenciais da relação entre as variáveis seguintes: crescimento econômico, especialização em turismo e em ambiente sustentável (PIGLIARU, 2000).

O autor escreve que em uma economia pequena, como a da Sardenha, provida de riquezas naturais de grandíssima qualidade e não-renováveis, se pode obter um crescimento ao longo do tempo se os recursos turísticos criados (hotéis e *resorts*, casas de férias e agro-turismo, mais os serviços setoriais necessários) e os recursos turísticos naturais não se chocam no longo prazo.

É necessário, portanto, que os bens RTN considerados não reproduzíveis enquanto naturais, com distintas localizações espaciais e oferta potencial rígida, não sejam afetados pelo crescimento sem controle dos bens turísticos criados além dos limites ambientais, que poderiam prejudicar as condições particulares de uma natureza considerada única.

### 3.6.5 - BENS RTN E ESTRATÉGIAS DE CRESCIMENTO.

O crescimento dos gastos e do número dos turistas é um objetivo de muitas economias que acreditam no turismo como motor e multiplicador dos outros setores produtivos.

É importante, portanto, analisar e perguntar-se como esta concepção econômica do turismo será sustentada pelo governo, com qual política e quais objetivos específicos:

- a) com um aumento contínuo dos bens turísticos criados ou,
- b) com projetos estruturais que determinem uma relação fixa entre os bens do tipo RTN e a quantidade de bens turísticos que não pertencem ao tipo RTN?

A resposta de um território de tamanho limitado, como pode ser aquele da ilha da Sardenha, se concentrou, e ainda hoje se concentra, nos gastos de turistas não-residentes. Esta constatação é essencial para compreender como podem ser determinadas as várias opções de especialização turística de um território, que dependem das características de localização geográfica e que, de qualquer forma, determinam a escolha do modelo turístico e de todas as modalidades econômicas coligadas (LECCIS, 1999).

Em economia, a oferta de um bem que aumenta rapidamente faz com que o preço do mesmo diminua contemporaneamente; a diminuição do preço deste bem é maior que aquela de um outro bem, cuja oferta cresce lentamente; no caso de um bem RTN, o preço deste continuará crescendo, quanto mais será preservado; isto é, quando não haverá redução na qualidade da oferta nem no curto nem no longo prazo. Um bem RTN, limitado por sua natureza, deve ser considerado da mesma maneira que um bem de luxo, escolhido sem relação ao preço, enquanto limitado, em função de gosto e preferências do consumidor de nível A.

Um bem RTN, enquanto representa níveis de riqueza e/ou de crescimento de renda, é cobiçado por muitos consumidores que precisam revelar-se como compradores de bens de luxo e mostrar, assim, ser parte da sociedade rica e importante.

A oferta de um bem RTN é rígida e inextensível; por isto a perspectiva de quem procura não mudar o preço, mas acompanha com benevolência a dinâmica do mercado.

Os bens RTN têm uma característica importante, aquela de ser parecidos com a categoria do "*snob goods*" americanos; como um exemplo deste raciocínio se considera a análise de como e de quanto a qualidade de um local turístico diminui ao crescer (além de um

limite determinado) a multidão que utiliza, ou quer utilizar, aquele específico recurso natural (LEIBENSTEIN, 1950).

Os recursos naturais que atraem os turistas são chamados de recursos esgotáveis não-renováveis; os investimentos efetuados, que acrescentam o grau de exploração turística dos recursos (número dos receptivos), determinam um consumo irreversível, fazendo diminuir a qualidade ambiental e a capacidade de atração do cenário natural.

Para maximizar os gastos dos turistas não residentes, no longo prazo, se faz necessária uma estratégia de desenvolvimento turístico que permita a cada recurso natural de gerar no futuro a mesma quantia de renda per capita que gera atualmente (SOLINAS, 1982).

Portanto, as perguntas seguintes tornam-se imprescindíveis:

A - Que forma deverá ter esta estratégia?

B - Qual deverá ser o grau otimizado de exploração do recurso natural?

C - Como gerenciar, hoje, o recurso natural de forma tal a maximizar a renda dos residentes?

D - Como a renda turística das futuras gerações será condicionada à escolha hodierna?

As respostas podem ser duas:

- Com preferências do tipo *snoke* é bom explorar o recurso até quando as diminuições do gasto per capita do turista, contrário a multidão, são mais que compensadas pelo aumento do número dos turistas.
- Com gerenciamento cauto dos recursos naturais, pode-se obter no tempo um aumento da renda com a oferta de bens de qualidade alta, sem muita concorrência, que sempre serão sustentáveis no longo prazo e, assim, fruíveis das gerações futuras.

### 3.6.6 - TURISMO E SISTEMAS LOCAIS.

Os sistemas locais que, na Sardenha, investem no turismo e que fazem desta atividade o motor do próprio desenvolvimento apresentam, entre eles, muitas características parecidas e, também, algumas outras bastante diferentes, de origem cultural.

Todos se situam na vizinhança de cidades maiores e têm características similares dos receptivos, mas é diferente o período inicial da exploração do território assim como o tamanho da sociedade local, que mostra diferenças importantes.

Alghero, no norte da Sardenha, primeira cidade turística e primeiro distrito turístico a ser conhecido no exterior e na Itália, é uma cidade histórica de 30.000 habitantes de língua catalã, que possui o terceiro aeroporto da Sardenha, com uma grande tradição no setor hoteleiro e de restaurantes; algumas das diferenças com os outros sistemas turísticos locais são as seguintes:

- a) Ter dado muito espaço às grandes operadoras internacionais.
- b) Ter implementado o turismo de baixa estação com vôos *low cost* da Inglaterra e da Irlanda.
- c) Ter empresas de grandes dimensões, pioneiras em apresentar novos métodos e serviços de atendimento ao turista.
- d) Ter ligações com os outros setores produtivos e um conhecimento turístico difuso.

Os pontos fracos são representados para as pequenas empresas que não apresentam muita inovação, que trabalham com a publicidade do boca-a-boca e que, além da moradia e do restaurante, não oferecem outros serviços colaterais.

O segundo distrito turístico em análise é o da Gallura, sempre no norte da Sardenha, considerado como o território que mais cresce em termos de números; compreende a Costa Esmeralda com 80 km de comprimento, cheia de hotéis de cinco e quatro estrelas, de casas de propriedade de VIPS de todo o mundo, com um centro da vela de importância mundial.

Muito perto dos pontos turísticos existe um aeroporto moderno, como também o maior porto da Sardenha, em termos de tráfego mercantil e de chegadas de navios passageiros.

O mercado de trabalho está fortemente nas mãos de trabalhadores locais, mas a demanda de matérias-primas não é atendida pelos produtores locais, que ainda não são organizados para atender um mercado sazonal, concentrado pela maioria de maio a setembro; o distrito tem uma elevada concorrência de exercícios muito próximos, a troca de informações entre empresários do setor é bastante desenvolvida, mas o distrito ainda tem todos os defeitos de uma criança em evolução constante.

Villasimius é o terceiro sistema turístico a ser analisado; situa-se no sudeste da Sardenha, em uma das extremidades do golfo dos Anjos, cujo centro é Cagliari, capital da Sardenha.

A cidade de Villasimius com apenas 2.500 habitantes tem cerca de 10.000 camas em hotéis e resorts além de casas de férias; os grandes empresários hoteleiros são clientes das operadoras turísticas internacionais, mas a gestão das pequenas empresas hoteleiras se baseia na experiência turística dos donos - gestores.

Uma das características do território é a grande presença de cooperativas de jovens, que vendem serviços de praia e excursões aos grandes e pequenos hotéis; a tentativa de entrar com um consórcio único no mercado turístico está ainda nas primeiras fases de construção.

Pula, situada no sudoeste da Sardenha, é o último sistema turístico analisado na pesquisa; representa, com a cidade de Domusdemaria, um conjunto único de praias e de montanhas que cercam costas deslumbrantes.

Tem elementos comuns a todos os outros, mas, também, elementos diferentes, sobretudo do ponto de vista histórico, com os restos da mais antiga cidade fenícia na Sardenha, antes da ocupação dos Cartagineses e, depois, pelos Romanos.

O microclima desta parte da Sardenha é considerado o mais temperado e representa um fator a mais de um projeto de um modelo turístico de baixa estação, ligado à história e às belezas dos arredores, e em particular ao Parque da montanha, de cerca 80.000 hectares quadrados.

O território de Pula é sede, também, do Parque Científico e Tecnológico da Sardenha, de uma agricultura importante, com um setor de agro-negócio muito desenvolvido, de atividades comerciais e de serviços vendíveis ligadas ao turismo.

O Receptivo é em continua expansão, apresenta os únicos hotéis cinco estrelas do Sul da Sardenha e o Forte Village Resort, considerado há cinco anos o melhor da Europa e um dos melhores do mundo.

O aeroporto de Cagliari fica a 35 km de distância e a meia hora de carro.

Já nos anos sessenta, quando Alghero já era o único distrito do turismo sardo, começava a despertar em Pula um movimento turístico de qualidade excelente, de hotéis não conflitantes com o ambiente.

Para gerenciar todos estes modelos locais e os seus desdobramentos, está sendo desenvolvido um novo sistema informativo único do turismo sardo, que irá representar uma ferramenta à disposição dos empresários, das agências de viagens e das operadoras turísticas,

como também das as pequenas e médias empresas de serviços dos vários distritos, consórcios e sistemas locais.

A Região Sardenha, com o Bic e o Formez, está à frente desta ação prioritária.

### 3.6.7 - CARGA AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

Cada vez mais, o fenómeno turístico deverá tornar-se orientado a lógicas de proteção e conservação total do ambiente natural e do ambiente histórico, cultural e social, no que se refere aos chamados bens RTN; os bens RTN são os fatores essenciais de determinados modelos ou paradigmas turísticos locais, cujo objetivo principal é a defesa da natureza e da sociedade local como um todo único, isto é, com as suas riquezas em termos de vivência, tradições e formas locais de produção. Para chegar a esta meta, alguns autores propuseram específicas metodologias, como aquelas relacionadas à avaliação da “*carrying capacity*” ou capacidade de carga ambiental, que criaram muitos interesses, discussões e confrontos em âmbito acadêmico (IORIO, 1998), enquanto os conceitos eram vagos e precisavam de conteúdos determinados, aceitos pelos vários pesquisadores. O conceito de capacidade de carga era e é bastante difícil de ser definido; é preciso determinar, em primeiro lugar, quais são os indicadores e as variáveis que serão usadas para definir o conceito e, depois, os limites e a validade de cada indicador e de cada variável, aceitos pelos pesquisadores e pelo meio acadêmico.

Percepção do observador, do residente total e do residente parcial (turista), propriedades únicas do ecossistema que o distingue dos outros, objetivos do governo local de desenvolvimento territorial, níveis e limites de controle do ambiente, tipo, objetivo e nível de turismo a ser implementado, além da distribuição no tempo e no espaço da possível capacidade de carga e expectativas dos atores envolvidos são alguns dos indicadores à disposição. Portanto, para estabelecer um valor limiar, é preciso fazer uma análise dos componentes ecossistêmicos naturais e outra relativa à atração da localidade – sendo que a segunda depende da percepção psicológica do turista.

Metodologicamente, podem se considerar quatro dimensões (MATHIESON & WALL, 1992):

- a) Uma dimensão ecológico-natural: limite além do qual começam a se produzir danos ao ambiente natural (questão de sensibilidade);

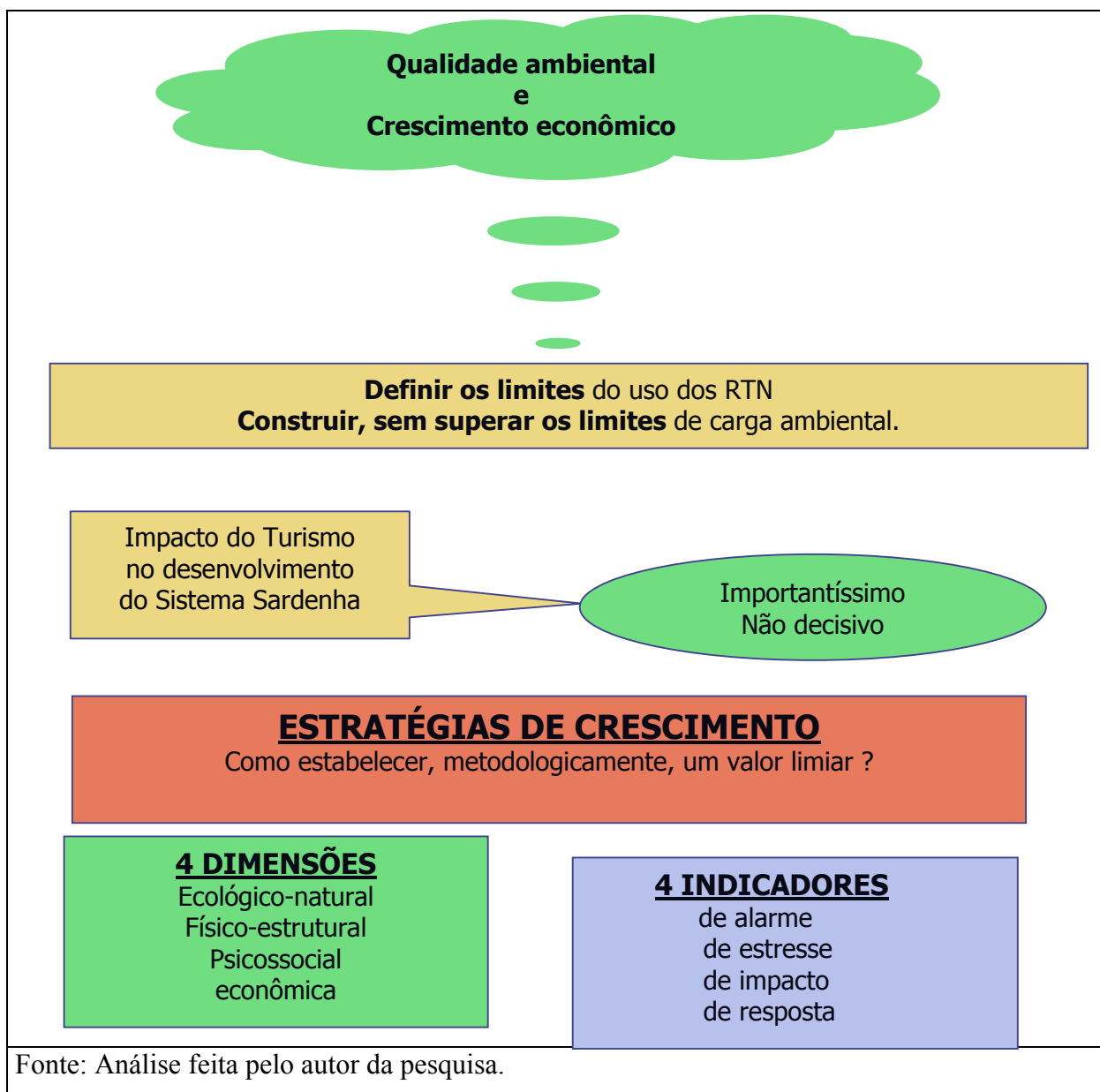
- b) Uma dimensão físico-estrutural: limite além do qual o sistema das infra-estruturas não satisfaz mais a demanda de serviços dos turistas e da população residente;
- c) Uma dimensão psicossocial: nível de ajuntamento não-sustentável para os visitantes e residentes, não obstante as percepções diferentes dos dois grupos;
- d) Uma dimensão econômica: medida de capacidade do sistema local, de integrar-se coma atividade turística.

Para obter medidas significantes da capacidade de carga ambiental possível, é preciso levar em consideração a existência de uma serie de indicadores importantes, entre os quais se destacam os seguintes (GAMBA & MARTIGNETTI, 1995):

- 1- Indicadores de alarme: avaliam e verificam a condição ambiental estabelecida no momento presente e, com um monitoramento constante, buscam antecipar os processos de desgaste ambiental.
- 2- Indicadores de estresse: avaliam a gravidade da situação ambiental que está se deteriorando e, antes que seja irreversível, informam sobre os limites de cada variável do sistema territorial.
- 3- Indicadores de impacto: mensuram as condições do estresse ambiental em relação a modalidades ambientais reversíveis e irreversíveis em consequência de eventuais quantidades de novas infra-estruturas turísticas.
- 4- Indicadores de resposta: mensuram periodicamente a resposta de autoridades e do governo local em relação aos problemas contingentes, que podem determinar-se em função de escolhas irracionais.

Para compreender, em forma mais simples, todas as relações que estão sendo analisadas, a capacidade de carga em relação ao ambiente, as dimensões que definem os limites do problema e os indicadores que indicam as formas de mensuração da carga ambiental em relação ao crescimento do turismo e aos seus impactos territoriais, se apresenta o quadro da pagina seguinte, que mostra especificadamente o caso da Sardenha e os desdobramentos da política.

**Quadro n. 3/2 – Relações, limites, impactos, estratégias da relação turismo – ambiente.**



### 3.7 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conjunto dos elementos informativos observados sugere que, não obstante esteja em contínuo crescimento, o Sistema Turístico da Sardenha ainda não está na fase madura.

A oferta turística padrão do setor receptivo e de restaurantes é muito boa e variada, mas é preciso melhorar os pacotes de bens e serviços de atendimento nos setores descritos.

A demanda turística cresce, mas os seus limites de carga ambiental, na alta estação, estão prestes a serem esgotados enquanto o número de turistas cresceu muito em relação aos



recursos disponíveis e às infra-estruturas, podendo determinar um impacto ambiental negativo, por isto as novas oportunidades de crescimento estão ligadas ao turismo de baixa estação, baseado em um paradigma diferente, ainda em cogitação.

É imprescindível, portanto, reunir ao redor de uma mesa única todas as forças empreendedoras e os operadores do setor turístico com a Secretaria Regional do Turismo, as secretarias provinciais do turismo e as associações turísticas municipais para definir um cenário único; além destes sujeitos, seria muito importante a presença de pesquisadores da Universidade e dos vários Órgãos de Formação e de Pesquisa não Acadêmicos, para dar solução ao fenômeno das casas de férias, acompanhando a emersão, com medidas voltadas a construção de um cadastro regional, buscando soluções e não conflitos sociais.

Aumentar a carga de impostos municipais não seria vantajoso para ninguém; uma solução de porte diferente poderia ser a criação de um Consórcio semipúblico do Município com os donos de casas de férias, com gerenciamento de outros serviços turísticos a serem criados, capazes de gerar novos empregos e renda.

O objetivo seria buscar uma perspectiva antropocêntrica do desenvolvimento turístico, considerando os bens ambientais como bens de luxo de longo prazo, cujo valor e manutenção no tempo depende da sensibilidade individual e dos valores sociais e culturais de todos.

As intervenções na economia pública serão possíveis só se os benefícios sociais dos projetos forem maiores ou iguais aos custos gerais da sociedade (Grasselli, 1989).

Mas, até hoje, um conhecimento geral completo dos custos e dos benefícios econômicos do setor de turismo não existe, mas também não pode ser adiado no tempo, porque se o motor deve desenvolver toda a potência e multiplicar as ocasiões de crescimento é indispensável a construção de uma tabela estruturada das inter-relações intersetoriais do turismo.

Enfim, é preciso pesquisar outras importantes fronteiras, como a realidade interna das empresas turísticas para ter uma idéia dos pontos fortes e fracos do mercado de trabalho e do conjunto dos investimentos infra-estruturais públicos, para se construir um modelo de balanço geral de custos e benefícios econômicos deste complicado setor que é o Turismo.

Em conclusão e sem alguma dúvida, se pode afirmar que saber avaliar e estimar todos os indicadores significa o sucesso do turismo local e a proteção contemporânea do ecossistema.

**CAPÍTULO Nº 4**  
**UMA ANÁLISE DA BAHIA**

## CAPÍTULO 4 – UMA ANÁLISE DA BAHIA

### 4.1 - INTRODUÇÃO.

O Estado da Bahia está vivendo, há mais de um decênio, um processo de desenvolvimento, transformando-se de uma economia atrasada e estagnada em uma realidade dinâmica e moderna. Esta mudança se baseia, em primeiro lugar, na indústria petroquímica e automotiva e, também, em outros setores industriais, além do agro-negócio, destacando-se como um dos estados que mais crescem no Brasil inteiro.

A economia baiana, a sexta maior do Brasil, teve um PIB de aproximadamente R\$ 48 bilhões, em 2000, equivalente a 4,4% do PIB brasileiro, estimado em R\$ 1.184 trilhão.

Não constitui exagero dizer que o estado da Bahia passou por uma verdadeira revolução ou será melhor dizer que as revoluções baianas foram quatro simultâneas: econômica, urbanística, administrativa e cultural. Para entender melhor como os diferentes setores participam do PIB baiano é interessante analisar o quadro seguinte.

**Tabela n. 4/1 - Distribuição Setorial do PIB da Bahia.**

<u><b>Em 1960</b></u>		<u><b>Em 2000</b></u>	
Setor Primário	40,0 %	Setor Primário	10,0 %
Setor Secundário	12,0 %	Setor Secundário	41,3 %
Setor Terciário	48,0 %	Setor Terciário	48,7 %
<b>Fonte: SEI (2000)</b>			

A exploração do Petróleo e do Pólo petroquímico evidencia a afirmação da Indústria como uma realidade definitiva, para impulsionar a economia e criar milhares de empregos abrindo, assim, inúmeras possibilidades de ganho, que se tornaram ainda mais evidentes com a vinda da Ford para Bahia, no Pólo de Camaçari, em 2001 e o conseqüente desenvolvimento de um pólo industrial na área metropolitana de Salvador, em função de atrativos fiscais e de outros benefícios.

Do ponto de vista administrativo, foi modernizada a máquina do Estado, evolui bastante a mentalidade da elite política e o governo conseguiu planejar bem para que a

revolução do progresso pudesse acontecer. Desenvolver uma infra-estrutura moderna foi objetivo primário do Estado, com uma malha de transporte estaduais que permite a ligação das diversas regiões econômicas baianas entre elas, com o resto do País e com o exterior; além disso, tem um eficiente sistema de telecomunicações e uma quantidade suficiente de energia elétrica.

No campo cultural, a inovação cresceu com a pesquisa científica e as atividades educativas promovidas pela UFBA (Universidade Federal da Bahia), e uma profícua vida acadêmica e cultural resultou em produtos como o Tropicalismo e o Cinema Novo.

No plano urbano, o Centro Administrativo da Bahia e as novas avenidas deram força ao crescimento de novos bairros urbanos, metropolizando a provinciana vida social de Salvador, além de estimular a população na compreensão da paisagem e do acervo colonial da cidade.

Agricultura, comércio e turismo sofreram, também, transformações profundas e os programas do governo buscaram a industrialização da agricultura e a profissionalização dos serviços, especialmente no turismo e em todos os outros setores a ele relacionados.

#### **4.2 – BAHIA: LOCALIZAÇÃO, SISTEMA E POLÍTICA DO ESTADO.**

A Bahia pode ser considerada como um sistema regional em aprimoramento contínuo, com um dos maiores índices de crescimento econômico do Brasil, com um orçamento equilibrado e com compromissos financeiros honrados nos prazos contratados.

Localizado na Região Nordeste do Brasil, ao centro da Costa brasileira, apresenta, em termos de distância e acessibilidade, vantagens em relação a outras regiões brasileiras, como também em relação às principais economias mundiais. A área total é de 567.293 km. quadrados que corresponde a 36,3% da área total do Nordeste e ao 6,6% do total nacional, sendo o maior Estado do Nordeste e o quinto do Brasil, possuindo 1.103 km de litoral, o maior em extensão de todo o Brasil. O Estado da Bahia tem uma variedade de climas que vai do tropical, quente e úmido, ao semi-árido, quente e seco com chuvas que predominam no período abril-julho, com uma temperatura média anual de 22,5°C. A população total é de 13,1 milhões de habitantes, com uma taxa de crescimento de 1,1 % ao ano, segundo os dados do IBGE de 2002. A Bahia representa o quarto Estado brasileiro e o mais populoso do Nordeste; a população urbana representa os dois terços de toda a população e a rural representa o 33% do total da Bahia.

Salvador, capital do Estado, representa a maior concentração demográfica, com mais de 2.5 milhões de habitantes e crescimento de 100 mil habitantes por ano, nos últimos sete.

Do ponto de vista das infra-estruturas, Salvador e o seu porto têm uma capacidade para movimentar 2,4 milhões de toneladas/ano, sendo um dos portos mais competitivos do Brasil, graças à implantação, a partir de julho de 1998, de um sistema moderno de administração, através do Órgão Gestor de Mão-de-Obra (OGMO). O porto é especializado em carga geral e seu terminal de “*containers*” tem 73 mil metros quadrados, com um terminal para importação de trigo.

O Porto de Salvador e o Porto de Aratu, juntos, formam o Complexo Portuário da Bahia de Todos os Santos que, além de serem bem organizados, possuem terminais privados e duas estações aduaneiras, onde podem ser estocadas mercadorias em regime de entreposto (PROMO, 2003).

Isso assegura uma forte credibilidade junto aos organismos financeiros nacionais e internacionais e a garantia de recursos para a implementação, no futuro, de novos projetos de desenvolvimento.

A confiança nas suas potencialidades está levando, atualmente, o Governo do Estado a investir forte não só na área metropolitana de Salvador, mas também a descentralizar os seus investimentos para diversas regiões do interior, buscando parcerias com investidores estrangeiros e empresários nacionais de grande porte. Os exemplos mais atuais são o Projeto Amazon da Ford, o Projeto Veracel de uma fábrica de celulose, o Projeto Monsanto para produção de herbicidas químicas e o Programa de Desenvolvimento da Indústria Plástica – Bahiaplast e o Simplast, na área metropolitana de Salvador. Nas outras áreas, a indústria de calçados é presente em oito Municípios do interior, o Pólo de Informática de Ilhéus, o Pólo do sisal, do palmito, da indústria de estofados, de tabaco, de mineração, agricultura e pecuária são os exemplos desta política do Estado.

Mas considerando todas as mudanças que aconteceram na Bahia nas últimas décadas e os atuais rumos econômicos-políticos, se pode fazer uma crítica direta pela falta de interesse específico do Estado, em relação aos fatores seguintes:

- a) – Falta de projetos, capazes de solucionar o atraso educacional, de boa parte da população, especialmente daquela que mora nos diversos interiores do Estado;
- b) - Separação existente entre as classes sociais que, embora tendo características culturais locais, diminui ou aumenta as possibilidades de sucesso de cada cidadão, que são ligadas ao seu pertencer a um bairro ou a outro, a uma classe social ou a outra;

- c) - Insuficiente redistribuição de renda entre as diferentes classes sociais, derivante dos dois fatores anteriores e, também, de uma política do Governo do Estado, que privilegia as grandes infra-estruturas, os grandes empreendimentos, os pólos de industrialização;
- d) – Falta de interesse no capital humano, nos recursos intelectuais e sociais difusos no interior, que poderiam ser envolvidos com projetos de tamanho menor e de maior interesse local.

O modelo de desenvolvimento projetado pelo Governo da Bahia pode ser resumido na tabela seguinte de forma tal a entender quais são os rumos, qual a importância de cada setor produtivo em relação aos outros e como cada setor se liga, com uma relação forte, a atração de grandes capitais, possivelmente estrangeiros, para desencadear um circuito virtuoso de novos empregos e de nova renda, em prol de um grande crescimento do PIB estadual .

**Quadro n. 4/1 – Modelo de desenvolvimento projetado para a Bahia.**

<p><b><u>CARACTERÍSTICAS DO DESENVOLVIMENTO PROJETADO.</u></b></p> <p><b>Da agricultura para o setor industrial</b></p> <p><b>Modelo tripartite de empresas:</b> Estatal, Estrangeira, Nacional.</p> <p><b><u>Sete nichos de atividades:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- commodities</li> <li>- calçados, celulose, papel e cerâmica.</li> <li>- informática</li> <li>- metais não ferrosos (zinco e cobre)</li> <li>- logística (impacto das grandes indústrias)</li> <li>- Condomínio Náutico</li> <li>- transformação de plásticos</li> </ul> <p><b>Na economia do turismo: quatro estratégias</b></p> <p><b><u>ANO 1972.</u></b> Começo da política pública de construção da hotelaria baiana.</p> <p><b><u>ANO 1979.</u></b> Os Caminhos da Bahia (marketing, capacitação de R.H, com captação de vôos internacionais).</p> <p><b><u>ANO 1991.</u></b> Lance do “Viver a Bahia: se a Bahia é boa para os baianos, também será para os turistas”.</p> <p><b><u>ANO 1995.</u></b> Criação do Cluster do entretenimento.</p>
---

Na realidade, pode-se constatar que a Bahia é estruturada em alguns espaços polarizados (CLEMENTE & HIGACHI apud PERROUX, 2000), as chamadas regiões polarizadas ou nodais, como as áreas metropolitanas, onde há grandes concentrações de

população e produção; estas áreas são basicamente constituídas por um grande pólo urbano (Salvador ou Ilhéus/ Itabuna), que concentra atividades industriais, comerciais e de serviços, apresentando, contemporaneamente, uma série de implicações sociais, ambientais e econômicas.

O Governo do Estado e as avaliações das diversas secretarias sobre este modelo, que está sendo implementado, são de total confiança nos resultados a médio-longo prazo. Com a Lei n. 7.980 de 12 de dezembro de 2001, o Governo uniformizou o programa de incentivos estaduais, que tem por objetivo fomentar e diversificar a matriz industrial e agroindustrial, com formação de adensamentos produtivos nas regiões econômicas, integração das cadeias essenciais ao desenvolvimento e ao crescimento econômico do Estado, na forma de geração de emprego e renda.

O modelo, atualmente desenvolvido, tem como objetivo principal tornar a Bahia um distrito financeiro forte, com um sempre maior entrosamento da matriz financeira nacional e internacional com a política do Estado, voltada ao desenvolvimento da agroindústria, de pólos industriais de plásticos, cerâmica, informática, celulose e papel, metalurgia, mineração e logística, agricultura e pecuária.

Atrair investimentos, com projetos de internacionalização e de exportação dos produtos da Bahia, acompanhados de ações de sensibilização, de prospecção, de estudos de mercados e de promoção comercial no exterior, tornou-se e, ainda hoje, é a palavra principal de ordem do governo baiano. Estabilidade político-administrativa e organização econômico-fiscal tornaram-se os principais incentivos para atrair capitais externos; os Bancos de desenvolvimento, BNDES, Banco do Brasil e Banco do Nordeste, estão alinhados e em perfeita sintonia com a política de fomento, proposta e desenvolvida pelo Estado (Promo, 2003).

#### **4.3 – COMÉRCIO EXTERIOR, TURISMO E DESENVOLVIMENTO DA BAHIA.**

A pauta de exportação do estado da Bahia reflete o seu conjunto industrial concentrado na produção de bens intermediários, já nos momentos iniciais do processo.

Produtos químicos e petroquímicos, derivados de petróleo e outras commodities, industriais e agrícolas, de frutas e suas preparações, além de outros bens e são representados na próxima tabela, em relação a dois diversos anos e em termos de variação e de participação no mercado.

As diferenças maiores são aquelas que mostram como, na decorrência do início das operações da Ford e da Monsanto, a pauta dos bens, com o maior valor agregado, vai disparar.

**Tabela. n.4/2 – Exportações baianas e seus principais segmentos.**

SEGMENTOS	VALOR (US\$ 1000 FOB)		VAR. %	PAR. %
	2001	2002		
Químico e Petroquímico	540.359	657.518	21,68	27,28
Derivados do Petróleo	519.281	421.911	-18,75	17,51
Metalúrgicos	168.768	246.173	45,86	10,21
Papel e Celulose	216.234	229.078	5,94	9,51
Grãos, óleos, ceras vegetais	165.975	143.882	-13,31	5,97
Cacau e derivados	89.761	134.504	49,85	5,58
Veículos e partes		115.610		4,79
Minerais	94.143	102.562	8,94	4,26
Frutas e suas preparações	43.760	52.685	20,40	2,19
Couros e peles	33.551	48.292	43,94	2,00
Sisal e derivados	38.267	34.531	-9,76	1,43
Fumo e derivados	14.553	14.616	0,43	0,61
Demais segmentos	194.999	208.675	7,01	8,66
<b>Fonte: MDIC/SECEX, dados coletados 3m 14/01/2002</b>				
<b>Elaboração: PROMO-Centro Internacional de Negócios da Bahia.</b>				

Das características principais das exportações baianas, no que se refere a porte das empresas cadastradas pela PROMO no 2001, 56 são grandes empresas que trabalham predominantemente no setor dos bens intermediários e produtos agrícolas, e 187 são pequenas firmas exportadoras de segmentos tradicionais, processadores de matérias-primas locais, como as indústrias de produtos alimentícios, de sisal e de produtos minerais.

A fruticultura constitui um dos setores mais consolidados, graças à elevada produtividade e qualidade da cultura irrigada no Vale do São Francisco, onde se destacam a manga e a uva como principais produtos de exportação. O setor de rochas ornamentais, constituído pelos mármore e granitos, detém uma série de condições favoráveis à sua expansão qual a presença de matéria-prima local diferenciada, com uma variedade de tipos de



rochas exóticas e excepcionais conhecidas internacionalmente. O problema a ser resolvido é a falta de uma indústria de manufaturados na Bahia e uma atividade de transformação ainda incipiente. A carcinicultura, através das políticas do Estado e da Bahia Pesca, teve um aumento de 860% de camarão-marinho em 2001, em relação ao ano anterior, nas exportações para Europa, Estados Unidos e Japão, com uma receita total de US\$ 20 milhões.

#### 4.3.1 - OS BANCOS DE DESENVOLVIMENTO.

A teoria econômica tradicional reconhece que existem circunstâncias no mercado que impedem a alocação ótima de recursos disponíveis; a maximização do bem-estar social, portanto, não pode ser definida apenas para um sistema de livre concorrência econômica, mas através de uma série de outras variáveis, sobretudo educacionais, ambientais e culturais, que devem ser desenvolvidas conforme políticas econômicas que apresentem objetivos para alocar, distribuir e estabilizar o crescimento da renda nacional em função de todas as classes sociais e não só daquelas que continuam a ser privilegiadas. A existência de bens públicos e de monopólios naturais, as chamadas externalidades positivas e negativas, a ocorrência de fenômenos como desemprego e inflação, tem servido de indicadores da necessidade de uma intervenção governamental em todos os níveis, através de ações que visam aprimorar as três funções fundamentais da economia:

- A função alocativa com o fornecimento de bens públicos;
- A função distributiva promovendo ajustes na distribuição de renda;
- A função estabilizadora para alcançar metas de crescimento econômico e empregos.

As instituições oficiais de crédito, pela própria natureza, não têm o lucro como objetivo principal, mas têm a meta de conviver permanentemente com a necessidade de prover sua sustentabilidade. Para solucionar o correto funcionamento em mercados incompletos torna-se, portanto, necessária a intervenção governamental, para a concessão de crédito de médio e longo prazo.

O BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) foi criado em 1952 essencialmente para realizar as inversões de capital público em obras de natureza infra-estrutural e para o estímulo aos investimentos privados.

Em 1954 surge o sistema nacional de bancos de desenvolvimento, bancos de fomento regional, para oferecer uma série de alternativas de financiamento e apoio gerencial na implantação de projetos relevantes ao desenvolvimento local, com a criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e, em 1962, do Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) e, por último, em 1966, do Banco da Amazônia S. A. (BASA).

Uma nota à parte representa o Desenbahia, agência de fomento do Estado da Bahia, que 35 anos atrás foi criado como Bandeb, assumindo depois a sigla Desenbanco, que foi considerado pela revista Exame, na década de 80, como o melhor entre os bancos de desenvolvimento do País.

A Desenbahia, única agência de fomento do Estado, financia até 70% do investimento total do estado da Bahia.

Os objetivos principais destas Instituições Públicas são os seguintes:

- Racionalizar e modernizar as estruturas e os processos produtivos.
- Dar apoio às pequenas e médias empresas.
- Apoiar a competitividade da produção nacional nos mercados internacionais.
- Melhorar as distorções sociais e corrigir os desequilíbrios regionais.
- Treinamento de pessoal, formação e qualificação profissional.
- Capacitação tecnológica

#### **4.3.1.1 - O B N B (Banco do Nordeste do Brasil)**

O BNB, considerado o principal agente do Governo Federal para o desenvolvimento regional do Nordeste, atua de forma diferenciada para estar lado a lado com os agentes produtivos, criando um ambiente favorável para a sustentabilidade dos empreendimentos financiados. O banco, por meio de programas que aliam crédito à orientação técnico-gerencial, leva a esses pequenos empreendedores uma visão empresarial, através de

instrumentos eficazes e conceitos inovadores, como empresariamento, gestão participativa, responsabilidade compartilhada e parcerias empreendedoras. O fortalecimento da base produtiva regional e a melhoria da qualidade de vida de todo o povo nordestino são a meta final para todas estas ações. *“Em relação ao estado da Bahia, nos últimos seis anos, o BNB firmou-se como o maior agente financiador da iniciativa privada no Estado, que corresponde a 65% de todo financiamento às atividades produtivas”*, ressalta o superintendente Santos, em 2001, na Gazeta da Bahia, atribuindo este desempenho à consolidação das mudanças internas, que direcionaram as atividades do banco, para ele atender os agentes produtivos, principalmente micros e pequenos empresários, tanto na área urbana quanto rural. A atividade do BNB se exterioriza com os agentes de desenvolvimento, funcionários que estão permanentemente nos municípios, em contato com a realidade do interior, auxiliando na elaboração das propostas de projetos; outra ferramenta é a agência itinerante, uma equipe de especialistas do BNB que se desloca de Salvador para as sedes dos municípios baianos, visitando as comunidades e encontrando as lideranças locais.

Sob o ponto de vista estratégico, o banco busca desenvolver ações para relacionar formação técnica com a vocação econômica de cada região, com os seguintes instrumentos:

- Farol de desenvolvimento BNB: um espaço empresarial para solucionar ações de desenvolvimento integrado e sustentável dos municípios, com a participação de lideranças de todos os segmentos da sociedade.
- Parcerias empreendedoras: em um ambiente de responsabilidades compartilhadas, onde todos os agentes locais e o Banco trabalham para gerar emprego e renda em bases sustentáveis.
- Articulação local: com instrumentos no território, construídos para suportar o agente produtivo regional de todos os setores, atendendo as suas expectativas.
- Crediamigo: programa de micro-crédito para melhorar a vida dos trabalhadores com acesso ao sistema financeiro e aos negócios dos micros e pequenos empreendedores da economia informal, através de linhas de crédito para capital de giro.

- Crediartesão: em parceria com o Governo Estadual, oferece crédito ao artesão de forma tal a beneficiar toda a cadeia produtiva de áreas do interior.
- Programa jovem empreendedor: busca formar uma mentalidade empresarial nos jovens, financiando projetos e capacitando técnicas inovadoras em parceria com universidades e centros de ensino.
- Fundo de aval: em convênio com prefeituras, órgãos públicos e empresas privadas, o banco oferece garantias formais aos micro-empresendedores.
- Programas especiais: para geração de emprego a baixo custo e elevação da renda no semi-árido e nas periferias dos grandes centros urbanos.

O BNB, na sua atividade no Nordeste, gerencia outros programas como Prodetur, Pólos de Desenvolvimento Integrados e Projetos de Conservação Ambiental, que serão analisados separadamente no subtítulo inerente ao turismo.

#### 4.3.1.2 - O Desenhahia.

Para compreender os processos de reestruturação da economia brasileira e do sistema financeiro do Brasil, na década de noventa, com o chamado modelo de “Integração competitiva”, que visava a retirada dos governos estaduais da atividade bancária e transformava estas instituições financeiras e comerciais em agências de fomento, a pesquisa orientou-se na análise do *site* institucional do Desenhahia (ex - Desenbanco que se modificou em Agência de Fomento do Estado da Bahia), do qual foi extraído o material seguinte que diz: *“A missão é: articular e promover políticas e ações de fomento, assegurando serviços técnicos e financeiros que sejam capazes de impulsionar o desenvolvimento sustentável da Bahia, visando a melhoria da qualidade de vida da população”*.

A transformação em Agência de Fomento foi desencadeada em 1996, através do PROES, (Programa de Incentivo à Redução da Presença do Setor Público na Atividade Bancária) com o objetivo de privatizar e sanear os bancos estaduais e de desenvolvimento e, imediatamente, o governo da Bahia declara a sua intenção de privatizar o seu banco estadual, o Baneb, e de transformar o Desenbanco em agência de fomento.

Em agosto de 2001, o Banco Central aprovou a transformação do Banco de Desenvolvimento em Desenhahia - Agência de Fomento do Estado da Bahia, com o aumento contemporâneo de capital social que passou de R\$ 86 milhões para os atuais 200 milhões.

Segundo muitos pesquisadores e funcionários, é difícil entender uma distinção efetiva entre bancos de desenvolvimento e agências de fomento; na literatura técnica não se encontram diferenças significativas, enquanto os dois conceitos estão ligados a políticas de apoio e promoção do desenvolvimento de espaços geopolíticos determinados dispondo, para isso, de instrumentos financeiros e não financeiros e contando com uma apreciável autonomia de gestão.

O Desenhahia, a nova agência de fomento do estado da Bahia, adquire, portanto, uma conformação bem diferente daquela que pautou a existência do Banco Estadual do Desenvolvimento nesses quase 35 anos; uma conformação que pode ser vista como de vanguarda no cenário brasileiro, com uma posição na qual a agência vem redesenhando seus processos, implantando novas sistemáticas, promovendo um intenso realinhamento tecnológico, renovação das suas políticas creditícias e atualização das políticas de recursos humanos, investindo ainda mais no desenvolvimento do seu quadro técnico.

Do ponto de vista estratégico, as novas diretrizes determinam, com a ampliação do escopo, a incorporação de novas atividades e linhas de negócio como atividades de prospecção e desenvolvimento de programas e negócios, além de assessoria aos governos, estadual e municipais, incluindo o setor de *"Project Finance"*.

No contexto em exame, merecem destaque particular os elementos seguintes:

- a) - Desenvolvimento de uma política de micro-crédito no estado, com a criação de agências de micro - finança sob a forma de OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), em parceria com a SETRAS (Secretaria do Trabalho e Ação Social) e a SEPLANTEC (Secretaria de Planejamento, Tecnologia e Ciência), projeto piloto do baixo sul em parceria com o IDES (Instituto Direito e Sociedade) e SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micros e Pequenas Empresas);
- b) - Desenvolvimento de um fundo de capital de risco, para empresas de base tecnológica, em parceria com o IEL (Instituto Euvaldo Lodi), FIEB (Federação das Indústrias da Bahia) e SEBRAE;

- c) - Programa de erradicação da mutilação do trabalhador do sisal, com apoio ao desenvolvimento do protótipo e comercialização da máquina inovadora desfibradora do sisal, que aumenta a produtividade em 5% e reduz a zero o risco de mutilação;
- d) - Processo de privatização da EMBASA (Empresa Baiana de Águas), assessoria ao PED (Programa Estadual de Desestatização) e assessoria ao FUNDESE (Fundo de Desenvolvimento Econômico da Bahia);
- e) - Desenvolvimento de um fundo hoteleiro para Porto Seguro, para viabilizar o Centro de Convenções por meio de um projeto integrado de turismo de negócios com a construção de um hotel com bandeira internacional;
- f) - Revitalização do programa Protaxi, em parceria com o sindicato, as cooperativas e a Bahiatursa (Secretaria de Cultura e Turismo da Bahia), para treinamento dos taxistas, sobretudo com rumo ao atendimento dos turistas.

No tocante ao crédito, a Desenbahia se voltará, no próximo futuro, prioritariamente às pequenas e médias empresas, cujo interesse ficou fortalecido após um estudo sobre experiências de apoio as Mpmes (Micro, Pequenas e Médias Empresas) nos EUA, em Taiwan e Itália, o interesse em entrar no segmento tem crescido em função das externalidades, com mecanismos diversos de concessão direta de financiamentos; com relação à Itália destacam-se os consórcios de garantia coletiva ao crédito, a cooperação entre empresas na compra de insumos e, no turismo, consórcios de empresas para gerenciar serviços administrativos e venda de bens e serviços de forma centralizada, especificamente no setor hoteleiro.

#### 4.3.1.3 - O papel dos outros bancos.

O surgimento das agências estaduais de fomento começou a ter reflexos na relação com a principal instituição do sistema financeiro oficial, isto é, o BNDES.

O BNDES na Bahia, após a estréia como agência de fomento do Desenbahia, ressaltou que:

*"Os técnicos do BNDES e a direção estão revendo os métodos para dimensionar os limites de crédito, com o propósito de formular um modelo específico para as agências de fomento, com o objetivo de conciliar o desenvolvimento de uma parceria de alto nível atendendo aos requisitos de prudência bancária".*

No caso da Bahia, as declarações do BNDES que afirmavam ter havido uma expressiva expansão de financiamentos do banco no Estado, na ordem de 24%, em relação às parcerias desenvolvidas com Desenhahia e BNB como meta de descentralizar os investimentos e gerar renda e emprego no País, não é explicada nos mesmos termos no Desenhahia, com relação específica às Mpmes.

O Desenhahia reconhece que o segmento das Mpmes teve sempre uma grande dificuldade de acesso ao crédito, porque a política do BNDES sempre foi o de concentrar capital na distribuição de empréstimos às regiões Sul e Sudeste; de não ter sido um aliado importante das agências de fomento na extinção das desigualdades regionais; de não ter promovido, de forma equilibrada, o crescimento econômico e o desenvolvimento social das diversas regiões do País.

No entanto, a manutenção do quadro das desigualdades regional foi mantida porque o BNDES tem destinado às regiões brasileiras recursos financeiros na mesma proporção da contribuição de cada Estado para formação do PIB nacional; estas ações financeiras não permitem nenhuma redistribuição em nível nacional, mas só permitem um mantimento da situação anterior.

Enfim, por isso, auspícia-se que a parceria entre os bancos de desenvolvimento regionais e nacionais melhore, e que a ligação entre BNDES, BNB e o Desenhahia como agência de fomento de capital fechado seja a melhor possível, para efetivar um andamento positivo da economia baiana, que precisa de ações conjuntas e não de ações individuais de cada instituição.

Neste cenário estratégico e desenvolvimentista da Bahia aparece, pela primeira vez, o Banco do Brasil (BB), com um papel complementar ao Desenhahia, com um convênio voltado para programas especiais e com acordos locais de parceria operacional que se respaldam na capilaridade do BB, que com inúmeras agências está próximo do homem do campo; o programa de fruticultura irrigada tem sido o projeto piloto desta parceria entre as duas instituições públicas que, das verbas liberadas do BNDES para este programa, já gerenciaram 80 milhões de reais pelo BB e 40 milhões de reais pelo Desenbanco.

Em outros setores, como o setor de grandes negócios, o BB fomenta a economia baiana por meio de duas linhas de crédito: capital de giro e investimento em produção.

Estando a economia da Bahia em ascensão, a intervenção direta do BB justifica-se porque a demanda de recursos está tendo um crescimento muito grande, relativamente ao volume que pode ser captado no mercado local; por isto, atuando no mercado nacional, o BB

pode captar volumes maiores de recursos, cuja repartição a nível regional depende exclusivamente de políticas específicas e da demanda em cada região.

Alguns pontos fracos como a extrema atomização da sociedade baiana, a grande desconfiança para operar com parceiros e outros atores do contexto social, não são minimamente analisados nos programas de investimento e financiamento; além disso, existe um sistema muito centralizado na tomada de decisões, no qual os principais projetos de desenvolvimento, de cima para baixo, se tornam operacionais, sobretudo quando objetivam grandes capitais e grandes empresas. Os projetos de desenvolvimento local, com o modelo “de baixo para cima”, de tamanho mais limitado, são aqueles que se respaldam nas forças sociais territoriais e nas pequenas empresas locais, no conhecimento difuso e mais tradicional, (BUARQUE, 1999).

#### 4.3.2 - OS SETORES ECONÔMICOS.

Para analisar o estado da Bahia do ponto de vista econômico, é necessário dividir o problema em duas seções: a primeira, que busca compreender como se realizou a hodierna situação e, a segunda, que tenta detectar quais são os setores das atividades em andamento.

Em 1967, nasce o CIA (Centro Industrial de Aratu) e o Bandeb (atual Desenbahia) financia o plano diretor do centro, maior complexo contínuo de indústrias do país, concebido para atender às exigências da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste) com relação às necessidades de infra-estrutura. Sem o cumprimento delas, a Bahia ficaria fora do programa de apoio e incentivo à industrialização.

O CIA teve papel de destaque na formação do parque industrial baiano, da nova classe operária, e exerceu uma grande atratividade sobre os capitais externos.

Juntos, o Bandeb e o CIA foram aliados importantes no processo de desenvolvimento que, na paisagem baiana, aparecem como elementos de renovação e inovação, de esperança e de prosperidade.

Em 1972, viabilizado por meio de incentivos fiscais e incentivos regionais, nasce o COPEC (Complexo Petroquímico de Camaçari) que começa a operar em 1978 e que, depois de constituído, passa a responder por mais de 55% da produção total do País; dezenas de empresas se instalam no conjunto de 235 km quadrados, onde são investidos mais de quatro bilhões de dólares, gerando milhares de empregos.

O modelo adotado no desenvolvimento industrial da Bahia foi tripartite: empresa estatal, empresa estrangeira e empresa nacional. A implementação do modelo foi



incrementada para investimentos federais e investimentos estaduais em infra-estrutura de apoio ao COPEC.

Com o CIA, o COPEC demonstrou como, num curto espaço de tempo, a economia da Bahia transformou-se rapidamente, passando de uma fase agrícola para um ciclo industrial, com a receita do Estado que, em pouco tempo, dependeu em maioria da arrecadação de impostos da área petroquímica.

O impacto das atividades industriais modernizou todos os setores da economia baiana e muitos projetos, idealizados na década anterior, foram realizados.

O COPEC deu ao Estado, elevadas taxas de crescimento do PIB estadual, com aumento da arrecadação industrial de ICM, que sobe muito até chegar, no ano de 1990 a 55% do total.

O perfil do setor industrial da Bahia, com a produção de bens intermediários da indústria petroquímica, foi complementar às indústrias do centro-sul.

Nos anos 90, o primeiro passo, que tem seguido a desaceleração da atividade econômica da década antecedente, foi expandir a base produtiva já instalada e, num segundo momento, foi a implantação de novas indústrias e a implementação de projetos de infra-estruturas básicas, como rodovias, pela produção de bens leves de consumo final, localizada em alguns interiores e que, com o apoio da agência de fomento e de todos os bancos de desenvolvimento, levaram a uma situação diferente da atual.

Existem, atualmente, pelo menos sete nichos de mercado que merecem atenção e, que tem vocação para adensamento das cadeias produtivas:

- o primeiro reúne as indústrias de alimentos e bens intermediários que, principalmente, trabalham na área de commodities como soja, café e algodão;
- em segundo lugar, existe um espaço para as indústrias de calçados, cerâmica, celulose e papel que, com outras intervenções industriais de complemento, podem dar seqüência a uma cadeia estratégica;
- em terceiro lugar, o Pólo de Informática de Ilhéus que desenvolveu bastante a região sul do Estado, mas está precisando de uma alfândega permanente, para as importações de matéria prima, que serão usadas para a montagem de micro-computadores;

- o quarto nicho, muito importante, é o dos metais não ferrosos, jazidas de zinco e de cobre que precisam ser exploradas no local, para agregar valor e ter mais desenvolvimento;
- em quinto lugar, torna-se necessário considerar o impacto que a Ford, a Monsanto e outras indústrias estão provocando no desenvolvimento da logística do Estado;
- o sexto nicho considera-se a instalação do Condomínio Náutico que poderá abrigar estaleiros e construtores de embarcações, de vários materiais;
- enfim, como última, mas não menos importante, tem a área de transformação de plásticos que, formada de pequenas e médias indústrias, tem interesse em atrair uma das grandes indústrias globais e criar o setor de plásticos da Bahia.

#### 4.3.3 - BAHIA, DESENVOLVIMENTO E TURISMO.

Apresentar este capítulo, sem entrar em questões bastante discutíveis e controversas é difícil, porque os conceitos de muitos operadores sobre o que irá despertar o turismo, quais deverão ser os objetivos prioritários de uma economia do turismo e como projetar o desenvolvimento turístico são, na maioria dos casos, entendidos e encarados na forma de mitos e não na forma de raciocínio lógico.

Seis podem ser considerados os mitos, nos quais acreditam empresários e governos, quando o tema é o desenvolvimento do turismo, de um Estado qualquer (RAICH L., NYU, 1998).

- o primeiro deles é: *"Vamos construir que os turistas virão, sendo que os recursos naturais do nosso território, já existem";*
- o segundo expressa o seguinte: *"Nosso produto turístico é único, porque temos praias bonitas, cachoeiras, lagoas... e uma série de outros recursos naturais";*
- o terceiro acha: *"Nosso potencial é ilimitado, com relação ao tamanho do território regional ou do país";*

- o quarto recita: *"A propaganda e um marketing adequado são os pontos mais importantes para alcançar-se o sucesso";*
- o quinto acredita: *"Todos os destinos terão sempre uma segunda chance com o turista";*
- o sexto pensa: *"Um negócio de grande porte só sobreviverá caso consiga atrair turistas estrangeiros (ao contrário, são os nacionais que fazem a diferença)".*

Buscando mostrar como são encarados na Bahia os seis mitos do turismo, a pesquisa se orientou em analisar as ações e os comportamentos estratégicos da Secretaria de Cultura e Turismo do Governo do Estado, que começa a definir nos anos 70 a atividade turística como prioridade governamental e que, no 1972, dá início ao *boom* da hotelaria baiana.

O Plano de Turismo do Recôncavo expressa a 1º fase da estratégia da economia do turismo do estado da Bahia.

No ano de 1979, se elabora a 2º fase estratégica com o programa "Caminhos da Bahia", com a construção de hotéis e pousadas, ações de marketing e capacitação de recursos humanos e, ao mesmo tempo, se busca a captação de vôos internacionais.

A terceira estratégia de turismo do Estado, denominado Prodetur / Bahia ou Plano de Desenvolvimento do turismo da Bahia no ano de 1991, se baseia em alguns fundamentos que norteiam o posicionamento do Governo e orientam a seguinte estratégia:

- *O turismo é um fato econômico que deve ocupar cadernos e revistas de economia;*
- *Se a Bahia é boa para os baianos, será boa também para os turistas;*
- *O turista é um residente temporário beneficiado pelas mesmas ações governamentais destinadas ao habitante permanente;*
- *O argumento de venda é Viver a Bahia, numa alusão a que o turista deva conviver com os baianos.*

As ações de marketing turístico, realizadas pelo Governo, através da Bahiatursa, foram fundamentadas na melhora e no aumento dos produtos, buscando também eliminar a deficiência na estrutura de serviços existentes, como mão-de-obra gerencial e profissional dos agentes

técnicos e econômicos da cadeia produtiva local; foi constatada também a falta de uma política abrangente de conscientização turística destinada à população como um todo, envolvendo todas as categorias sociais e os governos nos diferentes níveis.

A quarta estratégia, desenvolvida na metade dos anos noventa, foi a criação do Cluster de entretenimento, com a popularização do Carnaval e da música baiana, de festivais de música e arte, dos projetos Faz - cultura e Pró-cultura e de uma agenda cultural. As outras ações foram a implantação de escolas de turismo e hotelaria, do Instituto da hospitalidade, a atração de grupos investidores e hoteleiros estrangeiros, além da tentativa de modificar o posicionamento estratégico do empresário baiano, dos fatores avançados para os fatores naturais. Em termos econômicos, pode-se concluir afirmando que a Bahia está buscando um caminho próprio para o Turismo, tentando conjugar demanda e oferta de bens e de serviços vendíveis de um contexto ambiental, com muitas originalidades e tradições.

#### **4.3.3.1 - O sistema turístico da Bahia.**

O turismo é considerado, em nível global, para uma grande maioria de operadores privados e institucionais, um setor chave da economia moderna, que pode desencadear crescimento econômico e desenvolvimento social em qualquer região do mundo, sendo um multiplicador de atividades produtivas dos setores primários e um reconhecido fator potencial de geração de empregos e renda para pessoas capacitadas de todos os níveis (SINCLAIR & STABLER, SESSA, 1997,1972).

O turismo na Bahia, como analisado nas estratégias desenvolvidas pela Secretaria de Turismo e Cultura do Estado, teve de ser redirecionado para recuperar o seu dinamismo e a sua liderança no cenário nacional, buscando promover novas condições para um incremento ainda maior dessa atividade econômica, fundamental para o desenvolvimento da Bahia.

Em um primeiro momento, tentou-se consolidar uma nova imagem do produto Bahia, junto aos principais emissores do mercado. Em um segundo momento, através de um conjunto de ações e de investimentos, se experimentou a diversificação do produto Bahia, com o objetivo de elevar a permanência do turista no estado, canalizando os benefícios socioeconômicos derivados das presenças turísticas, para as suas regiões menos desenvolvidas. A tabela seguinte vai mostrar a importância da atividade turística na Bahia, analisando resultados e metas a conseguir.

**Tabela n. 4/3 - Resultados do Ano 2000 e Metas do Turismo na Bahia.**

<b>FLUXO TURÍSTICO GLOBAL</b>		
N. Turistas em todo o Estado.....		<b>n. 4.149.800</b>
N. de Leitos totais em Meios Hoteleiros.....		<b>n. 125.000</b>
<b>N. de UHs dos MHs.....</b>		<b>n. 47.700</b>
<b>EMPREGOS GERADOS</b>		
<b>Empregos diretos</b>	<b>71.600</b>	
Empregos indiretos	<b>322.200</b>	
<b>Total empregos</b>	<b>393.800</b>	
<b>IMPACTO NO PIB</b>		<b>Dólares 1,66 bilhão</b>
<b>RECEITA GERADA</b>		<b>Dólares 856.673.000</b>
<b>METAS A SEREM ALCANÇADAS</b>		
	<b>N. Turistas</b>	<b>Impacto no PIB</b>
<b>Ano 2005</b>	5 milhões	2,2 bilhões
<b>Ano 2010</b>	6 milhões	3,0 bilhões
<b>FONTE Bahiatursa: (2001)</b>		

Com relação à indústria hoteleira, é preciso e necessário desenvolver muito mais, na Bahia, a área da formação integrada permanente, para oferecer diferentes padrões de serviço à demanda nacional e internacional, elevando o nível de competitividade sistêmica, para alcançar um número crescentes de turistas e viajantes.

Nos inúmeros pólos de turismo existentes em todo o mundo, os concorrentes do Brasil e da Bahia buscam:

- aprimorar, cada vez mais, os próprios serviços de excelência;
- implementar programas envolvendo as comunidades locais nas relações que derivam do desenvolvimento de serviços de atendimento aos turistas;
- capacitar pessoas que trabalham no turismo para analisar e compreender as mudanças do mercado e as motivações dos visitantes, de forma tal que uma qualquer ocasião de

encontro e de relação do cliente possa transformar-se em uma ação de marketing para o seu retorno no futuro;

- d) - melhorar as infra-estruturas dos pólos turísticos para os habitantes locais, dando-lhes as condições de organizar-se e receber melhor os hóspedes.

Mas como podem ser descritas as atuais condições do Brasil e, no específico, da Bahia?

O Brasil, em particular a Bahia da descoberta, é rico em belezas naturais. A Bahia tem um acervo arquitetônico, histórico, artístico quase desconhecido aos mesmos brasileiros, os quais formam uma sociedade multiétnica e multicultural, que é uma parte muito importante desta riqueza, enquanto representam tradições e costumes de povos diferentes dos demais continentes, em um espaço nacional bem definido.

Esses elementos, se adequadamente combinados e impulsionados, podem ser transformados em fatores de incremento do fluxo de turistas, como um original diferencial turístico do Brasil e da Bahia, em relação a outros contextos.

Mas, para o turismo nacional e internacional, isto pode considerar-se suficiente ?

Hoje, para a Bahia se adequar ao mercado turístico em termos de oferta competitiva, é preciso superar as carências seguintes:

- 1- Capacitar pessoas, para prestar a vasta gama de serviços turísticos, com a qualidade exigida pelos turistas em todo o mundo;
- 2- Conscientizar a sociedade toda sobre a importância de um turismo de qualidade, que possa estimular o desenvolvimento e o crescimento econômico do Brasil e da Bahia;
- 3- Predispor programas de financiamento para o setor econômico primário, a fim de aprimorar a qualidade dos produtos, não só visando o mercado hoteleiro e a demanda turística geral, mas também o mercado dos residentes;
- 4- Criar programas de treinamento para operadores e empresários hoteleiros, interessados no gerenciamento de recursos humanos setoriais de qualidade;
- 5- Constituir agências de consultores turísticos para interligar os diferentes setores do turismo de forma solidária e cooperativa do lado da demanda e do lado da oferta;

- 6- Oferecer financiamentos especiais, modificando taxas de juros, período de carência e de vencimento, através de novas e originais modalidades de mercado.

#### 4.3.3.2 - Os diferentes modelos de turismo.

Os modelos sociológicos de desenvolvimento turístico, que são analisados no capítulo dois, são determinantes na escolha do tipo e da forma do crescimento econômico de um determinado território, porque a economia do turismo de uma região ou de uma comunidade definida depende estritamente do seu modelo sociológico e da capacidade da população, do país receptor, em controlar os canais da despesa e o volume dos investimentos (BARBERIS, 1979).

Estes modelos são presentes na atual estrutura turística da Bahia e a pesquisa entende mostrar a presença dos três modelos e, ao mesmo tempo, as tendências das políticas turísticas atualmente desenvolvidas pelo governo baiano, cujo foco é mais em direção do modelo de colonização aristocrática que dos outros dois modelos.

A explicação dos modelos teóricos de desenvolvimento social de Barberis (1979) e as observações comparativas sobre a atualidade do turismo da Bahia mostram que:

No primeiro caso, definido como desenvolvimento autóctone, a origem de tudo está no capitalismo popular, na cooperação solidária, em iniciativas que surgem uma atrás da outra para, depois, criarem um efeito multiplicador e uma aceitação de toda a comunidade.

São construídos, assim, os primeiros equipamentos receptivos e as primeiras infra-estruturas de acesso com participação de toda comunidade e do governo municipal, sem auxílio externo.

Hotéis familiares, culinária excelente, conjunto paisagístico natural, preservado e controlado, são os fatores de atração do lugar; a economia local transcende o setor terciário e conserva, em escala territorial menor, as iniciativas do setor primário que, operando com modernos equipamentos, determinam economia de escala (BENI apud BARBERIS, 1998).

Um exemplo de duas décadas atrás, agora não mais atual, é o povoado de Porto Seguro, no momento em que nasceu o fenômeno turístico na área.

No segundo caso, da chamada colonização aristocrática, o princípio básico do lançamento do modelo é a vocação integral de áreas de um estado, particularmente amenas, mas geralmente desertas. A autoridade política e um grande grupo financeiro, de forma conjunta, lançam um projeto de valorização do local para atrair capitais nacionais e

estrangeiros, com os quais vão construir grandes hotéis, de alto nível, destinados a acolher clientes particulares da alta aristocracia e de alta renda.

As instalações são suntuosíssimas, de arquitetura arrojada como o mercado impõe, mas que não deixam de agredir o conjunto paisagístico da área onde se instalam.

O modelo aristocrático ou modelo colonizador integral provoca, pelo luxo das suas instalações, um efeito de constrangimento e separação social entre os visitantes e as populações de cidades vizinhas, reproduzindo no presente uma atualização das distâncias existentes no passado, entre os senhores feudais, os vassalos e o povo.

Exemplos deste modelo, na Bahia, são os vários hotéis da companhia Transamérica, do Mediterrâneo e da Costa de Sauípe, expressão moderna dos velhos castelos, onde os novos senhores exercem seus poderes e têm o comando de uma economia de massa.

O terceiro modelo de desenvolvimento turístico, a colonização democrática, pode nascer em comunidades delimitadas de pescadores, de camponeses ou de montanheseiros, com estrutura demográfica existente. Essas pessoas abrem as portas do lugar a visitantes e ao capital externo de pequenos e médios empreendedores privados, que se dedicam à implantação de pequenos hotéis, não necessariamente de luxo; às vezes, também casarões, com valor histórico, são adaptados para atrair, na região, visitantes que estejam em grau de apreciar as produções locais e as atividades tradicionais de artesanato. Uma comunidade organizada, que tem conhecimento difuso da sua importância no processo econômico a ser desencadeado, pode oferecer um grau de atendimento satisfatório para os equipamentos que vierem a ser implantados, de forma tal que seja máximo o efeito multiplicador do turismo.

Como exemplo na Bahia pode-se considerar a vila de pescadores de Praia do Forte, com as adaptações a serem feitas para este caso muito particular.

#### **4.3.3.3 - Programas e financiamentos.**

A existência em todo o Brasil, e em particular na Bahia, de atrativos turísticos, naturais e históricos, levou o Governo Federal e o Governo Estadual a pensar em lançar uma série de linhas de financiamento, para o crescimento de serviços e infra-estruturas turísticas no Brasil inteiro.

Os sites da Embratur e do Desenhavia, mostram a existência de um modelo estruturado de Turismo nacional brasileiro, indicando as várias ações operacionais a serem implementadas em função do crescimento turístico de todas as regiões do país. Para ter uma



idéia dos investimentos privados e públicos, a tabela seguinte mostra o andamento durante os próximos anos.

**Tabela n. 4/4 – Investimentos e crescimento da rede hoteleira da Bahia.**

Rede hoteleira/n. de leitos	<u>1994</u>	<u>2000</u>	<u>2012</u>
	<b>63.000</b>	<b>125.000</b>	<b>150.000</b>
Investimentos do setor público de 1991 até 2005	Dólares 2,3 bilhões		
Investimentos do setor privado de 1991 até 2012	Dólares 5,3 bilhões		
<b>Total Geral</b>	<b>Dólares 7,6 bilhões</b>		
Fonte : PROMO (2003)			

Existem programas, primeiro, que a legislação considera como processos de identificação de municípios prioritários, para o desenvolvimento do turismo. Com o formulário RINTUR a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) pesquisa dados sobre os diversos municípios, dividindo-os em duas categorias:

- os MTs (Municípios Turísticos), aqueles já consolidados e que determinam um turismo efetivo, de estadas de fluxo permanente;
- os MPTs (Municípios com Potencial Turístico), aqueles possuidores de recursos naturais e culturais expressivos, que podem encontrar, no turismo, diretrizes para o desenvolvimento social e o crescimento econômico do município.

A EMBRATUR, com este tipo de pesquisa, norteia e recebe estímulos dos estados em relação aos municípios, que devem ser listados como MT ou como MPT.

Outro programa, coordenado pela EMBRATUR, é o chamado PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo) que adota a metodologia da OMT (Organização Mundial do Turismo) adaptada ao Brasil para implementar um novo modelo de gestão integrada da atividade turística, direto aos órgãos da Administração Pública, com o objetivo

de fomentar, conscientizar, estimular, compartilhar todo o conhecimento de turismo, adquirido na atuação de suas funções institucionais.

Na Bahia, foram efetuadas oficinas de conscientização em 22 municípios e oficinas de capacitação em outros 69 municípios.

Enfim, com o PRODETUR, Programa de Ação para o Desenvolvimento Integrado do Turismo, um programa global de desenvolvimento turístico regional, estruturado e concebido pelos governos federais e estaduais para financiar a implantação de infra-estrutura de suporte ao turismo, se propiciam e se incentivam investimentos de iniciativa privada, para implantação de equipamentos turísticos.

Inicialmente, está sendo implementado o PRODETUR-Nordeste, estando já às regiões Sul e Norte com seus programas em adiantado processo de desenvolvimento.

Neste programa, a Bahia teve como área prioritária a Costa do Descobrimento, na parte Sul do Estado, no qual estão sendo implementadas as primeiras ações.

Com o Fundo Geral do Turismo (FUNGETUR), conclui-se a análise dos meios mais importantes para o desenvolvimento do turismo; o fundo consiste em uma linha de crédito que tem por finalidade facilitar, para empresas cadastradas na EMBRATUR, constituídas no País e com sede e administração no Brasil, o acesso aos recursos para implantar, melhorar, conservar e manter empreendimentos e serviços turísticos.

#### **4.4 - CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Todo o trabalho de pesquisa e as análises deste capítulo mostram uns exemplos concretos de atuação, diretrizes e objetivos em prol do desenvolvimento da Bahia por parte de Órgãos Públicos, de bancos de desenvolvimento Federais e Estaduais, da agência de fomento do Estado e de investidores privados, baseado num modelo de forte agregação de capital.

O Estado, nos últimos 50 anos, tem se posicionado de uma forma atuante e determinada, com o objetivo de conquistar o seu próprio desenvolvimento, com uma política industrial própria.

A atividade pública de fomento representa e tem representado, em todo este período, um diferencial competitivo segundo a análise das diversas secretarias estaduais.

Mas, analisando os vários elementos estruturais do modelo desenvolvido na Bahia, o crescimento ao longo do tempo em termos de estruturas hoteleiras e de infra-estruturas gerais, o aumento do PIB devido ao impacto de todos os setores econômicos, com inclusão fundamental do turismo, fazem surgir perguntas e dúvidas sobre o que está sendo aprimorado

na Bahia, quais setores são os verdadeiros beneficiados e o que estes setores representam no sistema do Estado.

O incremento da economia baiana e o modelo de desenvolvimento escolhido pelo Estado estão conseguindo reduzir as diferenças entre as diferentes classes da sociedade baiana ou continuam as diferenças atuais?

A atração dos grandes capitais financeiros, nacionais e internacionais, está sendo vista como uma possibilidade de crescimento em direção ao desenvolvimento sustentável dos municípios e da população do interior ?

A educação e a qualidade de vida da população, fatores de sustentação de uma competitividade sistêmica, estão sendo considerados objetivos gerais e prioridades econômicas do Governo da Bahia?

O conceito de equidade, objetivando umas novas oportunidades de crescimento e de trabalho para os cidadãos, se pode aplicar para toda a sociedade baiana ou continuam as diferenças seculares entre os cidadãos?

O modelo de desenvolvimento do turismo, que está sendo implementado e que consta na análise deste trabalho, contem todos os pressupostos para fortalecer o setor turístico integrado ou é um modelo que dá respostas aos empresários que investem em hotelaria?

Esta política está conseguindo mudar as relações inter –setoriais e, portanto, está indo na direção certa ou está precisando ser complementado com ações mais objetivas e uma diferente orientação, voltada à superar a distancia entre as classes?

No capítulo seguinte, serão trabalhadas todas as questões abertas e irá se buscar uma interpretação dos fatos, dos dados e das informações possuídas apresentando as respostas e/ou as soluções relacionadas ao contexto analisado

**CAPÍTULO Nº 5**  
**UM MODELO INOVADOR**

*Analisar para inovar*  
*Mudar sem destruir*

## **CAPÍTULO 5 - UM MODELO INOVADOR .**

### **5.1 – INTRODUÇÃO**

A construção de um modelo de desenvolvimento e, no específico, de um modelo inovador para o turismo da Bahia, tem o seu ponto de partida no contexto do território, com todas as suas especificidades e, também, com aqueles elementos que são comuns a outros lugares.

O objetivo deste modelo de desenvolvimento turístico se baseia em uma estratégia que complemente e explore melhor as oportunidades e as limitações existentes no território baiano. Oportunidades que são expressão da grande variedade dos territórios do interior (caatinga, cerrado, sertão) e que, observadas de dentro para fora (dos baianos), não parecem importantes, mas que examinadas de fora para dentro (dos turistas estrangeiros) podem apresentar-se com uma variedade e uma originalidade interessante, pelas formas nos modos de produção e de viver do povo do interior.

Deve-se, todavia, fazer uma análise dos atores envolvidos no processo geral (Instituições Públicas e Governo do Estado), dos atores que representam o meio, a estrutura de fomento e financiamento (DESENBAHIA, BNDES, BNB Banco do Brasil) e, enfim, a sociedade na sua atuação (empresários e trabalhadores).

É preciso trabalhar para que os diferentes atores possam interagir em vista d um projeto estratégico comum, de um objetivo que seja a superação das distancias sociais, como a renda individual e a educação que, ainda, não permitem que se utilizem todas as forças presentes no território da Bahia.

Em função disto, o modelo se apóia nos seguintes elementos metodológicos:

- Comparar elementos e variáveis que pertencem aos dois conjuntos, da Sardenha e da Bahia, analisados nos capítulos antecedentes.
- Buscar um enfoque diferente, respaldado em análises objetivas e na experiência pessoal do pesquisador em uma visão socioeconômica e antropocêntrica, que numa visão exclusivamente econômica.

- Mostrar como formas de descentralização administrativa podem complementar com sucesso as atuais políticas econômicas do Governo do Estado da Bahia

O território é o fator central, sensível e o mais oportuno para fazer este tipo de análise. Para objetivar o desenvolvimento, o crescimento econômico e a implementação de ocasiões de trabalho, como elementos fundamentais na construção do modelo, é preciso que o Governo da Bahia tome algumas decisões tentando agregar ao modelo atual – de atração de capitais uns elementos de sociais de redistribuição de ações públicas no território.

Para entender melhor a questão, é preciso, porém, fornecer um quadro geral das duas Regiões e mostrar os dados mais consistentes, visualizando os números mais importantes da geografia territorial, pressupostos de uma comparação e de uma análise que mostram, lado a lado, todas as dimensões úteis. Para entender melhor é oportuno que, na Bahia, para se chegar a patamares de excelência e a níveis de desenvolvimento sustentável, seja estimulada uma reflexão sobre a tabela seguinte, que forneça os parâmetros para complementar o modelo.

**QUADRO N. 5/1 – Comparação territorial.**

	<b><u>SARDENHA</u></b>	<b>BAHIA</b>
- Superfície (extensão em km/ quadrados)	24.089	564.000
- População total	1.600.000	13.000.000
- Habitantes / km/ quadrado	66	22
- Comprimento das Costas em km.	1.900	1.150
- Montanhas (cume mais alto) em metros	1.884	+ 1.900
- Distância do mar dos Municípios do interior	60	750
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa</u></b>		

A seguir, se apresenta uma série de quadros relativos ao ano 2000: o primeiro compara o numero de camas dos Receptivos da Bahia e da Sardenha, utilizando os dados dos Entes Turísticos Regionais, a BAHIATURSA e o ESIT. Mostra a diferença na análise e na composição da oferta, que é um resultado de fatores geográficos como o clima, as tradições turísticas de cada lugar e deriva do tipo de construção, hoteleira ou extra – hoteleira, sazonal e anual de cada lugar. O quadro tem falta de dados setoriais, no caso da Bahia.

**QUADRO N. 5/2A – Comparação do número de camas dos Receptivos (Ano 2000).**

	<b><u>SARDENHA</u></b>	<b><u>BAHIA</u></b>
<b>LEITOS TOTAIS</b>		
A - Em meios Hoteleiros	<u>144.125</u>	<u>125.000</u>
A1 - Em Hotéis	7 5.000	N.E.
A2 – Em Resorts e Campings	65.000	N.E.
A3 – Em Bed & Breakfast e outros	4.125	N.E.
B – Em segundas casas (casas de feira)	<u>600.000</u>	N.E.
TOTAL (A+B)	<b>744.125</b>	<b>125.000</b>
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa</u></b>		

O quadro seguinte analisa, de que forma essa oferta se apresenta e considera que, não obstante a sazonalidade os números não favorecem a Bahia.

**QUADRO N. 5/2B – Comparação da oferta total dos Receptivos (Ano 2000).**

	<b><u>SARDENHA</u></b>	<b><u>BAHIA</u></b>
<b>OFERTA LEITOS ANUAL</b>		
C – Meios hoteleiros	26.118.750	45.625.000
(Sardenha - abertura 6 meses/ano)		
(Bahia - abertura o ano inteiro)		
D – Segundas casas – (3 meses/ano)	54.000.000	N.E.
TOTAL (C+D)	<b>80.118.750</b>	<b>45.625.000</b>
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa</u></b>		

Os quadros apresentados são interessantes, porque mostram quanto pode crescer a oferta turística no Estado da Bahia em termos de quantidade; além disso, é preciso pensar de incluir nas políticas do estado a solução do problema relacionado a serviços vendíveis e não vendíveis. A falta de solução representa uma carência que continua, há muito tempo, porque não existem políticas pensadas em função das classes de baixa renda, que deveriam ser fundadas e respaldadas em uma vontade forte.

O quadro seguinte analisa o total de turistas recebidos em 2000; os dados oficiais dos meios hoteleiros classificados e, também, estimativas de ocupação de segundas casas. Como se percebe a estimativa do fenômeno das segundas casas, na Bahia, não aparece ou porque é pequeno o porque é um fenômeno mais ligado a situações contingentes, não modificando as presenças totais e as receitas.

**QUADRO N. 5/3 – Comparação dos dados da demanda (Ano 2000).**

	<u><b>SARDENHA</b></u>	<u><b>BAHIA</b></u>
<u>NUMERO DE TURISTAS / ANO</u>		
- Dados Oficiais (M.H.)	1.800.000	4.200.000
- Estimativas em segundas casas	5.400.000	N.E.
TOTAL	<b>7.200.000</b>	<b>4.200.000</b>
- Turistas nacionais	5.450.000	3.903.000
- Turistas estrangeiros	1.750.000	297.000
TOTAL	<b>7.200.000</b>	<b>4.200.000</b>
<u><b>Fonte: Autor da pesquisa.</b></u>		

O quadro comparativo seguinte busca explicar os caminhos dos turistas que chegam na Sardenha e na Bahia; as modalidades são bastante parecidas: a maioria de turistas estrangeiros chega de avião e uma outra parte chega de carro. A maioria dos turistas italianos chega na Sardenha de navio, com o próprio carro; uma parte que chega de avião é, em sua grande maioria, cliente dos hotéis cinco estrelas.

A maioria dos turistas brasileiros que partem do sul para Bahia chega de avião, mas uma boa parte de turistas do centro sul e do norte-nordeste chega de carro.

O quadro seguinte mostra o número de portos e de aeroportos da Bahia e da Sardenha. A localização dos aeroportos baianos é seja na costa, seja no interior, ao passo que, na Sardenha, a grande maioria se situa na costa. A situação muda observando os portos que, na Sardenha, são quase todos para passageiros e para mercadorias e, na Bahia, pelo contrario pertencem quase totalmente a movimentação de mercadorias.



**QUADRO N. 5/4 – Comparação da quantidade de portos e aeroportos.**

	<u><b>SARDENHA</b></u>	<u><b>BAHIA</b></u>
<b>AEROPORTOS</b>	<b>5</b>	<b>15</b>
- Internacionais	3	3
- Nacionais e regionais	2	12
<b>PORTOS</b>	<b>5</b>	<b>3</b>
- Passageiros e mercadorias	5	1
- Só passageiros	4	0
- Só mercadorias	1	2
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa.</u></b>		

Os aeroportos das duas capitais, Cagliari e Salvador, têm uma movimentação anual de dois milhões e duzentos mil e de dois milhões e quatrocentos mil passageiros respectivamente. O tráfego de passageiros é misto.

Os outros aeroportos, como Alghero e Olbia na Sardenha e Porto Seguro e Lençóis na Bahia, têm muito mais tráfego de turistas; os pousos, no período turístico de alta estação, são de uma ordem mais significativa que durante todo ano.

Informações interessantes dos dois SISTUR (Sistemas Turísticos), da Bahia e da Sardenha, são aquelas que podem ser relevadas comparando e analisando as receitas produzidas pelos meios turísticos oficiais e as outras receitas, alternativas ou complementares, do setor receptivo informal (segundas casas), que não pertencem diretamente ao setor turístico, mas ao setor turístico indireto de serviços vendíveis, isto é, de todas as atividades complementares que integram e interagem com o turismo.

Os dados do setor receptivo informal da Bahia, como foi mostrado, não existem, sendo que o modelo sociológico adotado, de colonização aristocrática, não ressalta a importância do conjunto dos serviços indiretos complementares.

O modelo de desenvolvimento turístico, não substitutivo, mas complementar, que se entende propor para a Bahia foca exatamente esta carência que, nos quadros seguintes, é analisada através dois diversos aspectos, dos PIB e das Receitas.

**QUADRO N. 5/5 – Comparação dos PIB em USD (Ano 2000).**

	<b><u>SARDENHA</u></b>	<b><u>BAHIA</u></b>
PIB total (USD)	29.250.000.000	26.700.000.000
Renda x capita/ano (USD)	18.280	1.670
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa.</u></b>		

**QUADRO N. 5/6 – Comparação das receitas do setor turismo em USD (Ano 2000).**

	<b><u>SARDENHA</u></b>	<b><u>BAHIA</u></b>
Contribuição do turismo ao PIB	<b>4.572.000.000</b>	<b>1.660.000.000</b>
A1) -Serviços Turísticos Diretos	2.322.000.000	1.660.000.000
B1) -Serviços Turísticos Complementares	2.250.000.000	
A2) - Percentagem Serviços T. D / PIB	7.94 %	6.28 %
B2) - Percentagem Serviços T. C / PIB	7.69 %	N.E.
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa.</u></b>		

Uma outra informação importante pode ser extraída relacionando os dados do quadro relativo à oferta total dos receptivos no ano 2000 e o quadro três, relativo à comparação do número de turistas por anos. A análise foca a presença média dos turistas na Bahia e na Sardenha, que é bastante parecida e é estimada em seis dias no primeiro caso e em cinco dias e meio no segundo caso, respectivamente. O quadro sete, mostra os dados de ocupação comparados por ano, nos dois casos, sublinhando a importância das segundas casas na economia do conjunto da Sardenha. Percebe-se ainda mais quanto seria importante, na Bahia, uma mudança que considerasse a importância do sistema como um todo e não só dos receptivos oficiais, quais os hotéis registrados.

**QUADRO N. 5/7 – Presenças por ano e percentagens de ocupação (Ano 2000).**

	<u><b>SARDENHA</b></u>	<u><b>BAHIA</b></u>
Presenças totais/ano	<b>39.780.000</b>	<b>27.720.000</b>
a) Meios Hoteleiros	10.080.000	27.720.000
b) segundas casas	29.700.000	N.E.
Ocupação percentual (M. Hoteleiros)	39 %	51 %
Estimativa ocupação (Segundas casas)	54 %	N.E.
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa.</u></b>		

Conclui-se esta comparação de dados com a tentativa de estimar a contribuição do setor turístico direto e do setor complementar indireto, em relação à receita total do setor turismo. No caso da Sardenha, o valor dos dois setores considera-se em cinquenta por cento cada. Pode-se calcular, assim, o gasto por dia de permanência do turista nas duas áreas territoriais, lembrando que os dados não podem ser comparados de forma absoluta, sendo que o custo de vida na Europa, considerando países diversos, e sobretudo a estação turística, pode ser de duas vezes, no mínimo, até mais de três vezes maior que o custo de vida na Bahia.

**QUADRO N. 5/8 - Gasto per capita por dia, do turista em USD (Ano 2000).**

Meios Hoteleiros na Bahia	= 1.660.000.000 / 27.720.000 = ~ USD 60
Meios Hoteleiros na Sardenha	= 2.322.000.000 / 10.080.000 = ~ USD 230
Segundas casas na Sardenha	= 2.250.000.000 / 29.700.000 = ~ USD 76
<b><u>Fonte: Autor da pesquisa.</u></b>	

Os quadros apresentados fornecem informações suficientes sobre os dois SISTUR, por isto faz sentido propor um modelo inovador e complementar as atuais políticas e estratégias dos Órgãos oficiais do turismo da Bahia, e que:

- em primeiro lugar, não focalize apenas a atenção no aumento dos grandes investimentos hoteleiros, nacionais e estrangeiros, mas apresente o turismo como um instrumento socioeconômico privilegiado, para um uso mais racional e eficiente dos recursos ambientais, culturais, intelectuais e produtivos, de um território determinado;
- em segundo lugar, deve focar a gestão coletiva de potencialidades e recursos, relativa ao conhecimento local organizado, como elemento principal de atratividade de um território;
- enfim, mostre que para obter crescimento econômico local e desenvolvimento sustentável é preciso investir em infra-estruturas, formação, inovação contínua e tecnologias, controlando as interações com o ambiente externo, sem padecê-lo.

Para implementar um tal modelo, não é preciso mudar as estratégias desenvolvidas pelo Governo da Bahia, mas complementá-las com alguns elementos que visam o envolvimento do interior através do compartilhamento de conhecimentos locais, de forma tal à alocar os recursos já atraídos e disponíveis para projetos, que possam mudar o modelo de desenvolvimento territorial em direção de uma maior redistribuição de renda com:

- a) – foco nas políticas econômicas, que abrangem todas as classes sociais, desenvolvendo novas oportunidades de trabalho no setor de serviços vendíveis, para melhorar a redistribuição de renda, da atual e, sobretudo, da renda futura adicional, que os novos atores econômicos e produtores de serviços deverão implementar;
- b) – projetos de desenvolvimento, construídos de baixo para cima, isto é, dos cidadãos (de forma individual ou coletiva) para as instituições locais (Municípios), da periferia (o interior) para o centro, dando mais espaço e visibilidade aos objetivos locais;
- c) – participação coletiva das forças locais, através da implementação de consórcios municipais e intermunicipais, com massa crítica suficiente e, em sinergia com o Estado, os Bancos de desenvolvimento e as Agências de fomento, as Escolas de formação profissional integrada e as Universidades, os Sindicatos e as Federações de empresas e com a presença de animadores ao serviço dos objetivos do projeto.

## 5.2 – PRINCÍPIOS E FUNDAMENTOS DO MODELO.

Para introduzir o parágrafo, se faz necessário apresentar um quadro geral dos elementos analisados nos dois Sistemas em vista da proposta - objetivo deste trabalho, de apresentar um modelo inovador de desenvolvimento turístico para o Estado da Bahia.

É preciso salientar que as condições presentes em um modelo podem ser válidas ou não-válidas para um modelo diferente; a cultura local e a visão dos problemas mudam, mas as técnicas, os métodos, os processos usados podem indicar caminhos diferentes, alternativos e/ou complementares, que sirvam de base para novas reflexões.

### QUADRO N. 5/9 – Os dois Paradigmas de Desenvolvimento.

SARDENHA	BAHIA
<p><b>Desenvolvimento local</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- do micro ao macro</li> <li>- de baixo para cima</li> <li>- endógeno</li> </ul> <p>- <i>Enfoques:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; relação ambiente/ sociedade</li> <li>&gt; pequenas empresas locais</li> <li>&gt; habitantes como sabedores</li> <li>&gt; pequenas cidades</li> <li>&gt; solidariedade e cooperação</li> </ul> <p>- <i>Municípios:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; papel de boa administração</li> <li>&gt; animação econômica dos atores locais</li> <li>&gt; busca de parcerias não institucionais</li> <li>&gt; fazer emergir estratégias do território</li> <li>&gt; participação aos rumos da coletividade</li> </ul>	<p><b>Desenvolvimento centralizado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- do macro ao micro</li> <li>- de cima para baixo</li> <li>- exógeno</li> </ul> <p>- <i>Enfoques:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; meio-ambiente</li> <li>&gt; grandes empresas</li> <li>&gt; habitantes como beneficiários</li> <li>&gt; grandes e médias cidades</li> <li>&gt; modelos externos</li> </ul> <p>- <i>Municípios:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; papel de boa administração</li> <li>&gt; relações com Agências de fomento</li> <li>&gt; parcerias com o Estado</li> <li>&gt; se relacionar às estratégias estaduais</li> <li>&gt; gerenciar os interesses individuais.</li> </ul>
<b>Fonte: Autor da pesquisa</b>	

Os papéis e os enfoques relativos aos dois paradigmas esclarecem bastante os objetivos dos modelos; no caso do desenvolvimento turístico, é preciso acredita-se que é

preciso ir além do enfoque econômico e descobrir um enfoque socioeconômico do território, do conjunto formado pela cultura, a sociedade, o ambiente, a tradição com inovação.

Algumas definições, sobre sistemas em geral, sistemas econômicos e sistemas turísticos, ajudam a traçar um roteiro para apresentar algo alternativo e a compreender o raciocínio do modelo que está sendo proposto, que baseia a sua filosofia na centralidade da comunidade organizada, conjunto de valores e de práticas compartilhadas, de proteção e de valorização de todo o patrimônio local existente, como os recursos culturais, os recursos naturais ou de outra espécie.

Lembra-se, portanto, Sessa (1972), quando define o turismo ou indústria turística:

*“Um sistema que afeta todos os setores produtivos do conjunto econômico de um País, de um Estado ou de uma Região territorialmente definida; um motor de desenvolvimento e uma forma de conhecimento e de relações interpessoais; um multiplicador de inovação e de processo de todos os recursos existentes em um espaço planejado, que determina um novo conjunto e um equilíbrio econômico diferente”.*

Luhmann (1997), com a sua análise sobre o funcionamento de um sistema cognitivo e com a descrição da diferença entre sistema e ambiente, explica que o conhecimento pelos sistemas cognitivos, do mundo externo ou ambiente, acontece com o controle das observações, através de um fechamento operacional, determinado internamente pelo sistema, com a formação de construções e complexidade própria; concluindo, ele afirma que:

*“Um sistema é a forma de uma diferença substancial, enquanto possui dois lados: o “Sistema” ou lado interno da forma e o “Ambiente” ou lado externo da forma; existem interdependências regulares entre sistemas e relações ambientais”.*

Fazendo uma síntese dos dois raciocínios pode-se definir o turismo como:

*“Um sistema voltado ao relacionamento e ao controle do ambiente externo, organizado para ser continuamente aprimorado, com formas e complexidade própria, usando todas as possíveis interdependências de proveniência externa, funcionais ao seu objetivo intrínseco”.*

Equiparação das taxas de crescimento nas diversas regiões de um estado e geração de novas possibilidades de emprego são os pontos mais importantes, básicos para o desenvolvimento integrado do sistema.

Para alcançar tais objetivos, um sistema deve apontar, na solução dos pontos fracos da sua economia, na possibilidade de se construir um modelo gerencial mais avançado, inovando nos comportamentos e nas ações a serem tomadas em todos os setores públicos.

O turismo ou seria melhor dizer o desenvolvimento turístico local, se propõe como objetivo diferente e inovador, como instrumento moderno do Estado da Bahia para traçar uma política econômica com base no território. Porém, esta política não pode e não deve ser considerada, só como um instrumento econômico neutro nem um multiplicador automático de inter-relações, entre o conjunto do setor de serviços e o setor econômico primário das comunidades do interior. Para atingir o objetivo é preciso eliminar os entraves que têm impedido o desenvolvimento daqueles territórios, isto é, a consideração da capacidade e da originalidade que lhes pertencem e que são um diferencial importante de qualquer produto turístico.

Um modelo inovador precisa definir trilhos e caminhos de uma política, mais orientada a diminuir a exclusão social e estimular o desenvolvimento local sustentável, que deve basear-se na relação sociedade, ambiente e conhecimento.

Com base nesses pressupostos, é preciso relacionar gestão social da empresa e lógica econômica do mercado, formando e agregando ao processo de produção de bens e serviços, uma diversa figura de trabalhador, distinta pela qualidade do fator humano e pela mentalidade inovadora, com um domínio generalizado do conhecimento no setor de atuação e, também, com uma relação forte com a sua comunidade de proveniência.

O nascimento controlado de pequenas e médias empresas de turismo e hotelaria, localizadas em todo o território do estado, poderia servir como um mercado alternativo das produções do setor primário do interior, estímulo ao artesanato étnico local e um modo diferente para desencalhar potencialidades existentes, que não tiveram ainda a possibilidade de expressão.

Estado e Municípios, tendo cada um papéis e objetivos definidos, devem ser os animadores deste novo modelo, baseado na propulsão e no crescimento de comunidades organizadas, que possam e saibam apresentar ações de desenvolvimento territorial e definir em completa autonomia:

- projetos de inovação dos meios de produção;
- programação, de baixo para cima, participada por todos os atores sociais e econômicos;
- parcerias entre público e privado, empresa e sociedade.

Recursos ambientais e culturais (ainda não explorados), tradições e natureza formam um conjunto de recursos turísticos naturais, muito atraente e convidativo para aqueles turistas em busca de diversidade e novidade, interessados e culturalmente atraídos em conhecer mais as sociedades e os sistemas definidos como operacionalmente fechados (LUHMANN, 1997).

Um modelo inovador pelo desenvolvimento turístico da Bahia tem o dever de:

- a) expandir mais as suas estratégias, além de Salvador e do Recôncavo;
- b) olhar para o conjunto de RTN presente em todos os territórios do Estado;
- c) fornecer meios a todas as comunidades que não têm espaços nem lugar no modelo atual.

Comunidades que, dentro de um modelo inovador de relações, possam direcionar o próprio desenvolvimento e explorar de forma sustentável as suas riquezas; neste modelo o território se considera como um espaço que relaciona economia com história, tecido relacional e instituições; o modelo é inovador porque avalia o redito não como expressão direta do bem-estar, mas só como um *input* importante do bem-estar de uma sociedade e de uma cultura.

O espaço não deve ser visto só como vínculo e custo, mas é também recurso e riqueza.

O espaço é o ambiente de um sistema territorial definido, com uma dimensão ecológico-natural, físico-estrutural, psicossocial e econômica.

O modelo que está sendo proposto considera o espaço, o sistema territorial determinado, como o elemento central mais importante de um modelo inovador de desenvolvimento turístico; este elemento, o sistema territorial, deve atender a criação de novas oportunidades e ser o centro de novas alternativas de trabalho; o sistema territorial não deve fechar-se, mas deve aproveitar das ocasiões conforme o sentido de pensar do lugar.

O sistema territorial, na sua nova estrutura, deve produzir e redistribuir renda, atrair a população emigrada nos espaços marginais das cidades, conhecidos como invasões.

Estes espaços representam os antigos moradores e as autoridades, muitos problemas e nenhuma solução.



### 5.3 – ESTRUTURA DO MODELO.

Uma política turística complementar à atual deve incentivar, portanto, todas as ações relacionadas às carências locais do Estado, a fim de um desenvolvimento turístico inovador, compartilhado pela sociedade toda, que consiga resultados como novos empregos e renda.

Os resultados esperados são ligados à recepção que todos os atores darão ao projeto inovador, a capacidade de entender e compreender que é preciso inovar os comportamentos em função do novo paradigma, a forma de lidar com novas regras e com pressupostos diversos daqueles considerados normais pelo ambiente.

O modelo deve orientar-se em três direções fundamentais:

- ambiental, analisando as relações da sociedade com a natureza;
- cultural, sublinhando as possibilidades de convívio entre tradições e inovação;
- econômica, mostrando como a tecnologia pode aprimorar os processos de produção local.

A estrutura do modelo inovador deve ter os seguintes objetivos:

1) - Descentralizar as escolhas para os sistemas e os agentes locais, os quais:

- *conhecem melhor os problemas do território e os vivem cotidianamente;*
- *têm a capacidade de entender quanto e o que precisa ser feito localmente*
- *sabem quais são as soluções práticas mais adequadas à realidade do lugar;*
- *são aceitos como representantes expressivos das comunidades locais.*

2) - Definir os elementos para complementar o modelo atual como:

- *utilizar um modelo sociológico misto de desenvolvimento turístico que ligue o modelo de desenvolvimento autóctone, adaptado às pequenas comunidades do interior, com os atuais modelos de colonização aristocrática e democrática;*

- *estimular e financiar os projetos de proveniência local;*
- *trabalhar políticas de financiamento alternativas, diversas nos prazos de pagamento, no controle dos investimentos e nas formas de empréstimo, que sejam ferramentas certas para uma parceria e uma comunicação diferente entre todos os atores de um território;*

3) - Fortalecer a massa crítica de recursos humanos nos sistemas territoriais locais com:

- *cursos de formação e capacitação técnica em todas as realidades territoriais, que precisam destas ferramentas, para melhorar educação e conhecimento;*
- *ações de animação econômica no interior e nas comunidades carentes;*
- *revitalização do artesanato tradicional em função do desenvolvimento turístico local;*
- *foco no diferencial cultural de cada localidade e de cada sistema territorial;*

4) - Criar empregos e possibilidades de trabalho no modelo turístico através de:

- *construção de obras públicas que incentivem o turismo e os outros setores produtivos;*
- *melhoria do setor de infra-estruturas primárias e de serviços para o turismo, especialmente nas regiões periféricas do Estado, para diminuir a dependência do centro;*
- *estruturação jurídica de novos sujeitos econômicos como animadores e agentes de formação, em todo o território do Estado, em função das necessidades de um modelo inovador de desenvolvimento turístico;*
- *reconsideração do papel dos Município como “Empreiteiros coletivos locais” (DEIDDA & BOTTAZZI, 1999).*

**CAPÍTULO Nº 6**  
**CONCLUSÕES**

## CAPÍTULO 6 – CONCLUSÕES

### 6.1 – CONCLUSÃO.

Neste trabalho a comparação entre diferentes sistemas territoriais, da Sardenha e da Bahia, tem sido o foco da análise, com o exame de inúmeros aspectos, mas privilegiando a importância da economia do turismo em relação ao possível desenvolvimento de um determinado território.

O modelo proposto pretende responder ao problema levantado na pesquisa “Como melhorar a atuação do modelo de desenvolvimento turístico da Bahia, considerando da melhor forma os seus múltiplos recursos, naturais e ambientais e, enfim, propondo um enfoque mais abrangente do turismo, como agente multiplicador territorial, não só setorial?”.

O novo paradigma é uma forma adaptada do modelo de “*Programação negociada*”, analisado no trêsº capítulo, relativo ao caso Sardenha; um modelo inovador de desenvolvimento territorial e local, que aposta no turismo como multiplicador, com um modo diferente de olhar, sistematizar, planejar e solucionar os problemas do território e dá ênfase à sociedade, sistema único e irreproduzível e base de tudo.

Acredita-se que através do modelo proposto possam se superar as desigualdades sociais de tipo macro existentes na Bahia, que ocorrem na contraposição entre a Capital (como centro de poder) e o resto do Estado; ocorre também entre os projetos de porte, das Cidades com mais população, e a falta de projetos e de capital para os pequenos agregados da população (o interior, as periferias) e, por fim, no conflito subterrâneo entre os bairros nobres e urbanizados, com o formato dos países desenvolvidos, e os bairros pobres da grande periferia, vulgarmente chamados de invasões, sem urbanização, serviços básicos e possibilidades de trabalho, com o formato típico dos bairros de países em desenvolvimento.

A pretensão não é mudar as regras, mas propor ao lado do modelo atual uma visão diversa e com mais abrangência em relação à sociedade toda, uma atenção do Governo para o território na determinação das diretrizes de política econômica, uma compreensão dos vários interesses sociais das periferias do Estado e, enfim, umas propostas de solução para governar o território descentralizando o poder.

A filosofia da intervenção se baseia na observação que, se tiverem visibilidade e possibilidade de se propor, os territórios marginais, com relação ao Centro, poderiam utilizar melhor os recursos locais disponíveis, ainda subestimados ou desconhecidos.

A inovação, a formação profissional e as novas tecnologias, fatores centrais do conhecimento hodierno devem ser parte de uma nova estratégia, baseada na participação dos excluídos dos processos de produção e de desenvolvimento do Estado.

O turismo é a parte mais importante da resposta ao problema; é o motor para estimular novas ações e comportamentos, é o multiplicador de novas relações de demanda e oferta, uma vez inexistentes.

O modelo baseado no turismo, porém, não pode e não deve ser um modelo de exclusão social de partes da sociedade, que não possuem conhecimentos adequados; não pode e não deve ser só um modelo para investimentos de grandes capitais e acumulação de renda para poucos; a proposta é um modelo sociológico misto de desenvolvimento turístico, inovador porque objetiva a inclusão de toda a sociedade residente em um território, com as suas características, especificidades, tradições e recursos locais para atrair a atenção do mercado turístico global.

O turismo, como setor econômico, apresenta um mercado competitivo, uma oferta multifacetada, composta de muitos produtos, de nível diferente, capaz de dar respostas a um universo de turistas com anseios e objetivos, sonhos e rendas, que compõem os infinitos segmentos de demanda.

Cada território é um produto único, é uma riqueza sistêmica que deve ser gerenciada com grande cuidado, que deve aprender como relacionar qualidade dos serviços e dos preços.

O modelo proposto é inovador, porque aposta na inter-relação, entre o modelo de desenvolvimento autóctone e democrático formado de uma rede de pontos turísticos interagentes entre si e os setores econômicos - produtivos locais, e o modelo de colonização aristocrática baseado em *cluster* turísticos de grande porte, atrator do território no mercado

## **6.2 – RECOMENDAÇÕES E SUGESTÕES**

O modelo que está sendo apresentado é consequência de uma escolha de política econômica de longo prazo, que privilegia o ambiente e os recursos territoriais, com o objetivo principal de um desenvolvimento local sustentável. Os resultados iniciais, dos modelos que foram comparados, se baseiam em ações e comportamentos não padronizados, diferentes em cada conjunto de observação analisado - seja um distrito, província ou consórcio - em relação aos diferentes atores, ou seja, recursos humanos com sensibilidade, mentalidades e conhecimento diferente. Apresenta-se a seguir uma síntese do modelo, no único quadro deste capítulo, para dar uma idéia dos parâmetros gerais.

### QUADRO N. 6/1 – O Paradigma da Programação Negociada.

O Paradigma da Programação Negociada acredita-se possa ser o necessário complemento para superar as desigualdades sociais da Bahia. A pretensão não é mudar as regras, mas propormos uma visão mais abrangente, uma atenção territorial nas políticas econômicas, uma compreensão dos vários interesses existentes no interior e na periferia.

**Cada território deve considerar-se um bem turístico único**

### RECOMENDAÇÕES PARA NOVAS PESQUISAS

#### 1º PROPOSTA

Comparação dos impactos econômicos e sociais e do custo total dos investimentos, entre uma rede de pequenos investimentos e um grande empreendimento internacional

#### 2º PROPOSTA

Pesquisar modos de produção local, de recursos locais não reproduzíveis nem renováveis, ainda não aferidos pelo processo de globalização turística

Todos os elementos e os fatores que pertencem a este modelo inovador apresentam uma conotação sócio-ambiental. A proposta, como foi amplamente descrito em precedência, deriva da observação das desigualdades sociais, presentes na sociedade baiana e na falta de respostas que, em diversos níveis, torna tudo comum, embora com exceções.

O pesquisador, explicando o modelo, tenta apresentar alguns fatores ou elementos significativos, para o sucesso do desenvolvimento turístico regional ou local, dos quais não se fala porque não se percebe a importância: a existência de modos de produção local, de recursos locais não-renováveis e não-reproduzíveis, de pequenos e médios nicho de mercado,

de grande valor e interesse, que não são aferidos pelo processo de globalização turística, que continuam tendo um espaço e um mercado próprio e particular.

Um outro enfoque de pesquisa, relacionada ao modelo proposto, pode comparar os impactos sociais e econômicos de uma malha de pequenos empreendimentos e de um grande empreendimento internacional, com o mesmo número de camas oferecidas. O objetivo poderia ser a análise do custo total dos investimentos necessários nos dois casos, os custos anuais de funcionamento (destacando custo variável médio, custo fixo médio e custo médio), o prazo de retorno dos dois investimentos, o lucro econômico, o lucro social, o fator de multiplicação no território e o fator de redistribuição da renda.

Concluindo não é fácil dar respostas certas sobre o funcionamento do turismo como multiplicador de ações e comportamentos positivos para o desenvolvimento local.

O que parece dar certo é um trabalho conjunto do público e do privado, um conhecimento social difuso sobre o turismo e os problemas ligados, uma sociedade com um sentido cultural de que pertence ao conjunto e responde com propostas locais, que são estímulos para a produção local. Para o pesquisador resta a curiosidade de quem analisa um produto turístico diferente, de qualidade e que apresenta um diferencial sistêmico em relação a maioria dos modelos mais conhecidos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBERIS, C. **Per una sociologia del turismo**. Milano: F. Angeli, 1979
- BECATTINI, G. **Mercato e forze locali: il distretto industriale**. Bologna: Il Mulino, 1987.
- BENI, M.C. **Análise estrutural do turismo**. São Paulo: Senac, 2000.
- BIC SARDEGNA; FORMEZ. **Programmazione negoziata in Sardegna**. Cagliari, 2001.
- BOLACCHI, G. **Il concetto di organizzazione secondo il paradigma scientifico**, in: “Dalla tribù alla conquista dell’universo. Milano: Libri Scheiwiller, 2000.
- BOLACCHI, G. **L’alta formazione nel settore turistico** Disponível em: <[www.ailun.it](http://www.ailun.it)> Acesso em: Nuoro 2001.
- BOLACCHI, G. **Politiche di sviluppo, Innovazione, Parchi Scientifici e Tecnologici**, in: *La Programmazione in Sardegna*, n. 2, 2001. Cagliari: Scuola Sarda, 2001.
- BOUDEVILLE, J. **Os espaços econômicos**. São Paulo: Difusão Européia, 1973.
- BUARQUE, S. C. **Metodologia de Planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Recife: IICA, 1999.
- CAFFÉ, F. **Politica economica**. Torino: Boringhieri, 1967.
- CALVINO, I. **Lezioni americane**. Milano: F. Angeli, 1988.
- CANDELA, G. **Manuale di economia del turismo**. Bologna: Clueb, 1996.
- CANNARI, L.; CHITI, S. **Lo sviluppo economico della Sardegna**. Bologna: Il Mulino, 2000.
- CAO, D. **L’impatto della spesa turistica in Sardegna**. Tesi di laurea, Facoltà di Scienze Politiche, Università di Cagliari, 2000.
- CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão dos sistemas vivos**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.
- CASTELLS, M. **Globalización economica e Instituciones Politicas en la Era de la Información**. Conferência sobre Sociedades e Reforma do Estado – Mare São Paulo: homepage Mare, março 1998.
- CLEMENTE, A; HIGACHI H. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000.
- COSTA, N. **La capacità di carico negli ambienti ricreativi del tempo libero**. Política del Turismo, 6 (4), p. 531-541.



- CRENOS; FONDAZIONE BANCO DI SARDEGNA. **9° Rapporto sull'economia della Sardegna**: Analisi strutturale e previsioni 2001- 2003. Cagliari: Banco di Sardegna, 2002.
- DEIDDA, D; BOTTAZZI G. **Per creare lavoro**. Roma: Ediesse, 1999.
- GRASSELLI, P. **Economia e política del turismo**. Milano: F. Angeli, 1989.
- IORIO, M. **Ambienti geografici costieri e carrying capacity turística**. Definizioni concettuali e approccio metodológico in “La Sardegna nel mondo mediterráneo”; convegno turismo e ambiente, Sassari-Olbia, ottobre 1998.
- ISTAT. **Il Turismo nel 2000 e le aspettative del 2001** em: “www.istat.it”
- JAFFE, A. B. **Economic analysis of research spillovers: implications for the advanced technology programs**, in: “ATP’s Economic Assessment Office, 1996”.
- JARA, C. J. **A sustentabilidade do desenvolvimento local**. Recife: IICA, 1998.
- LECCIS, G. **Il turismo in Sardegna: la situazione e i possibili sviluppi**. Cagliari: Tema, 1999.
- LEIBENSTEIN, J. **Bandwagon, snob and Veblen effects in the theory of consumer’s demand**. Quarterly journal of economics, 64, 1950
- LUHMANN, N. **A nova teoria dos sistemas**. Porto Alegre: UFRGS-ICBA, 1997.
- MATHIESON, A.; Wall, G. **Tourism: economic, physical and social impacts**. London: Longman, 1992
- PACI, R. **Crescita econômica e sistemi produttivi locali in Sardegna**. Cagliari: Cuec, 1997.
- PACI, R.; USAI, S. **L’ultima spiaggia: turismo, economia e sostenibilità ambientale in Sardegna**. Cagliari: Cuec, 2002.
- PALOSCIA, F. **Economia del turismo**. Roma: Le Opere, 1972.
- PIGLIARU, F. **Economia del turismo: crescita e qualità ambientale** in “L’ultima spiaggia”. Cagliari: Cuec, 2002.
- PORTER, M. **Competição: estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- RACH, L. **Os mitos do turismo** in : “Seminario em São Paulo sobre turismo e hospitalidade”. New York: University press, 1998.
- ROSENBERG, N. **Le vie della tecnologia**. Torino: Sellier, 1987.
- SASSU, A. **Il Parco del Gennargentu: prospettive di sviluppo**. Cagliari: Tema, 1994.
- SENGE, P. **A quinta disciplina**. São Paulo: Best seller, 1999.
- SESSA, A. **Il turismo nei rapporti internazionali**. Cagliari: Fossataro, 1968.
- SESSA, A. **Turismo e terzo mondo: teoria dello sviluppo econômico turístico**. Cagliari: Fossataro, 1972.

SILVA, C. S. **Regionalização e crescimento urbano: o caso da Bahia.** Brasília: Cadernos da UNB, 2000.

SINCLAIR, T.; STABLER, M. **Economics of tourism.** London, Routledge, 1997.

SOLINAS, G. A. **Sardegna come touristland: turismo, seconde case e sviluppo regionale** in: "Rivista ICHNUSA n. 2/3. Cagliari, 1982.

STADDON, J. E. R. **The New Behaviorism: Mind, Mechanism and Society.** Harvard: Psychology Press, 2000.

SWEDBERG, R. **Economia e sociologia.** Roma: Donzelli, 1994.

## BIBLIOGRAFIA

- ASSESSORATO FINANZE E URBANISTICA – RAS. **Sviluppo locale per l'occupazione** in: Documenti Enti Locali n.1/98. Cagliari: Pisano, 1998
- BAHIATURSA - GOVERNO DA BAHIA. **O desempenho do turismo baiano: 1991/2000.**
- BARBERIS, C. **Per una sociologia del turismo.** Milano: F. Angeli, 1979
- BECATTINI, G. **Antologia di scritti economici:** Alfred Marshall. Bologna: Il Mulino, 1981.
- BECATTINI, G. **Mercato e forze locali: il distretto industriale.** Bologna: Il Mulino, 1987.
- BENI, M.C. **Analise estrutural do turismo.** São Paulo: Senac, 2000.
- BIC SARDEGNA; FORMEZ. **Programmazione negoziata in Sardegna.** Cagliari, 2001.
- BOLACCHI, G. **Il concetto di organizzazione secondo il paradigma scientifico**, in: "Dalla tribù alla conquista dell'universo. Milano: Libri Schweiwiller, 2000.
- BOLACCHI, G. **L'alta formazione nel settore turistico** Disponível em: <[www.ailun.it](http://www.ailun.it)> Acesso em: Nuoro 2001.
- BOLACCHI, G. **Politiche di sviluppo, Innovazione, Parchi Scientifici e Tecnologici**, in: *La Programmazione in Sardegna*, n. 2, 2001. Cagliari: Scuola Sarda, 2001.
- BOTTAZZI, G. **Lo sviluppo locale tra coordinamento e programmazione dal basso** in: "Programmazione negoziata in Sardegna". Cagliari: Bic Sardegna-Formez, 2001.
- BOUDEVILLE, J. **Os espaços econômicos.** São Paulo: Difusão Européia, 1973.
- BUARQUE, C. **O colapso da modernidade brasileira.** São Paulo: Paz e terra, 1991.
- BUARQUE, S. C. **Metodologia de Planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável.** Recife: IICA, 1999.
- BURMAN, G. **Impacto da cultura na economia da Bahia: participação no gasto turístico e consumo de residentes e governo.** *Turismo em análise.* São Paulo, 1998
- CAFFÉ, F. **Politica economica.** Torino: Boringhieri, 1967.
- CALVINO, I. **Lezioni americane.** Milano: F. Angeli, 1988.
- CANDELA, G. **Manuale di economia del turismo.** Bologna: Clueb, 1996.
- CANNARI, L.; CHITI, S. **Lo sviluppo economico della Sardegna.** Bologna: Il Mulino, 2000.
- CAO, D. **L'impatto della spesa turistica in Sardegna.** Tesi di laurea, Facoltà di Scienze Politiche, Università di Cagliari, 2000.

- CAPRA, F. **A teia da vida: uma nova compreensão dos sistemas vivos**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.
- CASAROTTO, N.F; KOPITKE, B.H. **Análise de investimentos**. São Paulo: Atlas, 2000.
- CASAROTTO, N.F; PIRES, L.H. **Redes de pequenas e Médias Empresas e Desenvolvimento local**. São Paulo: Atlas, 2001.
- CASTELLS, M. **Globalización económica e Instituciones Políticas en la Era de la Información. Conferença sobre Sociedades e Reforma do Estado**. São Paulo: homepage Mare, março 1998.
- CLARK, C. G. **Il mito dello sviluppo economico “Growthmanship”**. Varese: Giuffré, 1962.
- CLEMENTE, A. **Economia regional**. Curitiba: Scientia et Labor, 1987
- CLEMENTE, A; HIGACHI H. **Economia e desenvolvimento regional**. São Paulo: Atlas, 2000.
- COSTA, N. **La capacità di carico negli ambienti ricreativi del tempo libero**. Política del Turismo, 6 (4), p. 531-541.
- CRENOS; FONDAZIONE BANCO DI SARDEGNA. **9° Rapporto sull’economia della Sardegna: Analisi strutturale e previsioni 2001- 2003**. Cagliari: Banco di Sardegna, 2002.
- DEIDDA, D; BOTTAZZI G. **Per creare lavoro**. Roma: Ediesse, 1999.
- GAZZETTA UFFICIALE DELLE COMUNITÁ EUROPEE. **N. C. 186 del 27/07/1990**.
- GORDON, B. **Economia, espaço e globalização na ancora do século XXI**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- GRASSELLI, P. **Economia e política del turismo**. Milano: F. Angeli, 1989.
- HIRSCHMAN, A. O. **La strategia dello sviluppo economico**. Firenze: La Nuova Italia, 1978
- HUIZINGA, J. **Homo ludens**. Milano: Il Saggiatore, 1967.
- INSTITUTO DA HOSPITALIDADE. **Pesquisa de capacitação profissional no setor de Turismo na Bahia**. Salvador: Contexto & Arte, 1999.
- IORIO, M. **Ambienti geografici costieri e carrying capacity turística**. Definizioni concettuali e approccio metodológico in “La Sardegna nel mondo mediterrâneo”; convegno turismo e ambiente, Sassari-Olbia, ottobre 1998.
- ISTAT. **Il Turismo nel 2000 e le aspettative del 2001** em: “www.istat.it”
- JAFFE, A. B. **Economic analysis of research spillovers: implications for the advanced technology programs**, in: “ATP’s Economic Assessment Office, 1996”.
- JARA, C. J. **A sustentabilidade do desenvolvimento local**. Recife: IICA, 1998.

- LECCIS, G. **Il turismo in Sardegna: la situazione e i possibili sviluppi**. Cagliari: Tema, 1999.
- LEIBENSTEIN, J. **Bandwagon, snob and Veblen effects in the theory of consumer's demand**. Quarterly journal of economics, 64, 1950
- LÉVY, P. **L'intelligenza collettiva**. Milano: Feltrinelli, 2002.
- LUHMANN, N. **A nova teoria dos sistemas**. Porto Alegre: UFRGS-ICBA, 1997.
- MATHIESON, A.; Wall, G. **Tourism: economic, physical and social impacts**. London: Longman, 1992
- MATURANA, H; VARELA, F. **El sentido de lo humano**. Santiago: Dolmen, 1994.
- NOCIFORA, E. **Turismatica: turismo, cultura, nuove imprenditorialità e globalizzazione dei mercati**. Milano: F. Angeli, 1997.
- OLSON, M. **La logica dell'azione collettiva**. Milano: Feltrinelli, 1983.
- PACI, R. **Crescita econômica e sistemi produttivi locali in Sardegna**. Cagliari: Cuec, 1997.
- PACI, R. **L'evoluzione del sistema economico della Sardegna negli anni novanta in: "CRENOS, contributi di ricerca 99/7**. Cagliari: Crenos, 1999.
- PACI, R.; USAI, S. **L'ultima spiaggia: turismo, economia e sostenibilità ambientale in Sardegna**. Cagliari: Cuec, 2002.
- PALOSCIA, F. **Economia del turismo**. Roma: Le Opere, 1972.
- PIGLIARU, F. **Economia del turismo: crescita e qualità ambientale in "L'ultima spiaggia"**. Cagliari: Cuec, 2002.
- PORTER, M. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.
- PORTER, M. **Competição: estratégias competitivas essenciais**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.
- RACH, L. **Os mitos do turismo** in : "Seminario em São Paulo sobre turismo e hospitalidade". New York: University press, 1998.
- RACHLIN, H. **The science of Self-Control**. Harvard: U.P, 2000.
- ROSENBERG, N. **Le vie della tecnologia**. Torino: Sellier, 1987.
- RUSCHMANN, D. **O turismo rural e desenvolvimento sustentável**. Porto Alegre: CCR, 1999.
- SACHS, I. **Eco-desenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice, 1986. Salvador: Bahiatursa, 2001. (mimeo)
- SASSU, A. **Il Parco del Gennargentu: prospettive di sviluppo**. Cagliari: Tema, 1994.
- SCARAMUZZI, I. **Inventare i luoghi turistici: analisi di esperienze significative**. Bologna: Cedam, 1993.

- SECRETARIA DA CULTURA E TURISMO – GOVERNO DA BAHIA. **Glossário cultural**. Salvador: S. T. C., 1997. (mimeo)
- SENGE, P. **A quinta disciplina**. São Paulo: Best seller, 1999.
- SEPLANTEC. **Plano de desenvolvimento sustentável da Bahia**. Salvador, agosto 1999
- SESSA, A. **Il turismo nei rapporti internazionali**. Cagliari: Fossataro, 1968.
- SESSA, A. **Turismo e terzo mondo: teoria dello sviluppo econômico turistico**. Cagliari: Fossataro, 1972.
- SILVA, C. S. **Regionalização e crescimento urbano: o caso da Bahia**. Brasília: Cadernos da UNB, 2000.
- SINCLAIR, T.; STABLER, M. **Economics of tourism**. London, Routledge, 1997.
- SOLINAS, G. A. **Sardegna come touristland: turismo, seconde case e sviluppo regionale** in: “Rivista ICHNUSA n. 2/3. Cagliari, 1982.
- STADDON, J. E. R. **The New Behaviorism: Mind, Mechanism and Society**. Harvard: Psychology Press, 2000.
- SWEDBERG, R. **Economia e sociologia**. Roma: Donzelli, 1994.
- UNIONE EUROPEA. **I Centri Europei d’Impresa e Innovazione (CEII)**. Bruxelles: Comunità Europee, 2000.
- VACCARO, G. **Gli aspetti quantitativi della produzione turistica** in: “Quaderni Aniest n.2”, a cura dell’Osservatorio econômico e finanziario della Sardegna. Sassari: Banco di Sardegna, 1998.
- VACCARO, G. **I prezzi turistici** in: “Sesto rapporto sul turismo italiano”. Firenze: Mercury, 1996.
- WILLIAMSOM, O. E. **L’organizzazione economica**. Bologna: Il Mulino, 1991